

A.D.  
Nov. 83

A N E X O

BASES DE UN PROGRAMA ECONOMICO DE EMERGENCIA 1/

1. Definición del objetivo

La economía chilena está sumida en una profunda crisis que ha golpeado duramente a la mayoría de los hogares, a los trabajadores y empresarios. La responsabilidad política y técnica del desastre recae, fundamentalmente en los gobernantes y en las autoridades económicas, dogmáticas y soberbias - los llamados Chicago Boys - que, contando con el respaldo absoluto del Jefe del Estado dispusieron de un poder delegado que les permitió imponer, sin contra peso, sus trasnochadas concepciones ideológicas.

Hay acuerdo general en que la tarea más urgente y principal es la reactivación de la economía. Sin embargo, la magnitud de los problemas que el país enfrenta es tal que este objetivo sólo podrá lograrse si la política económica de emergencia que se requiere es formulada en el marco de una perspectiva de mediano plazo y si se tiene presente que la reactivación en sí misma es, también, una tarea que implica recorrer un camino largo y lleno de obstáculos.

No se trata de resucitar el modelo fracasado que el autoritarismo nos ha impuesto en estos años. Por el contrario, sacar al país de la crisis significa echar las bases y hacer viable una estrategia de desarrollo distinta que sólo podrá surgir en un contexto democrático, que comprometa por igual a los diversos sectores de la vida nacional. Se dará lugar así a una efectiva asociación y a la acción mancomunada para el logro de objetivos nacionales que, por haber sido definidos en conjunto, sean efectivamente compartidas entre sector privado y sector público y entre trabajadores y empresarios.

---

1/ Nota: Este Anexo corresponde a un documento elaborado como base de discusión para la Alianza Democrática y es el resultado del trabajo conjunto realizado por técnicos de las diversas tendencias representadas en ella.

## 2. Diagnóstico

La situación presente es ampliamente conocida, pues hace ya tiempo que los porfiados hechos destruyeron los últimos vestigios del exitismo de los gobernantes y restaron toda credibilidad al intento de culpar de nuestros males a la recesión internacional, sin duda muy real pero a la que no es posible cargarle el grueso de la cuenta. Basta, al respecto, recordar que ningún país del mundo ha tenido una disminución del Producto Geográfico Bruto cercana a la que experimentó Chile en 1982, ni se presentan situaciones tan extremas de endeudamiento interno generalizado y de deuda externa per cápita.

No se trata aquí de reiterar el ya conocido diagnóstico sobre las razones del fracaso sino resumir, en apretada síntesis, los problemas de mayor envergadura que es preciso enfrentar:

El marco general está dado por una disminución neta del ingreso per capita, vale decir del nivel de vida del país en los 10 años de gobierno del actual Jefe de Estado. En efecto, a la caída de 14,8% del Producto en 1982, se añade un pronóstico para el año en curso que oscila entre crecimiento cero y una nueva caída de hasta 4%. Con esta realidad desalentadora y lapidaria como telón de fondo la economía chilena debe superar los siguientes problemas principales.

a) Un nivel de desempleo dramático que a Junio del presente año alcanzaba a más de 30%, incluidos el PEM y el POJH.

b) Una situación de endeudamiento interno del sector productivo que no se resuelve con la repactación al 30% acordada por el gobierno ni es posible superar con la actual tasa de interés que pese a que ha bajado en meses recientes sigue siendo superior al 20% anual en términos reales.

c) Una deuda externa de cerca de 20 mil millones de dólares, renegociada en lo que respecta al servicio de los años 1983 y 1984 pero cuyo pago a partir

de 1985 el país no estará en condiciones de afrontar aunque se produzca un alza razonable del precio del cobre.

d) Un bajísimo nivel de ahorro interno (se estima en 3% para 1982) y de inversión que pone como techo de una expansión económica viable la capacidad ociosa actualmente existente si dichos coeficientes no son elevados sustancialmente en breve plazo, tarea ciertamente formidable dados los demás factores negativos que aquí se enuncian. La capacidad productiva no utilizada es ciertamente significativa pero limita la reactivación a un plazo corto y a la recuperación de niveles ya alcanzados en el pasado.

e) Una insuficiencia de demanda agregada interna, que resulta del efecto combinado de la disminución de los salarios reales y de políticas monetarias y fiscales restrictivas. Estas últimas, están a su vez, rigidizadas por las limitaciones que se autoimpuso la autoridad económica al suscribir el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. Sumado a los ya citados factores de endeudamiento y altas tasas de interés, este fenómeno se traduce en la continuada parálisis productiva que registran las cifras de producción, ventas y empleo.

f) Un fenómeno de concentración patrimonial y especulación financiera inducido por las políticas oficiales que resulta inaceptable desde una perspectiva de equidad y que como proceso económico sólo puede calificarse de irresponsable. Este proceso ha sido seguido por el desquiciamiento y virtual estatización del sistema financiero que en su condición actual no está en situación de desempeñar el rol que le corresponde en el funcionamiento de la economía, aunque, naturalmente, se ha ido corrigiendo parcialmente la concentración precedente por la vía de la destrucción de los dos grupos económicos más grandes.

### 3. Reactivación y estrategia de desarrollo

La reactivación económica, tarea principal de la emergencia, requiere la compatibilización expresa de un grupo selectivo de objetivos y plazos diversos. Una de las lecciones que debe extraerse de la experiencia reciente es que el predominio desproporcionado de algunos objetivos sobre otros o del corto plazo

sobre el largo plazo, genera desequilibrios y contradicciones que terminan en el fracaso de tales políticas inmediatistas y unidimensionales.

Las políticas de reactivación serán , por tanto, más eficaces, cuanto mayor sea su contribución al lanzamiento de una estrategia económica de mediano plazo, cuyos objetivos fundamentales, adecuadamente conciliados entre sí, serán desarrollo, equidad y autonomía nacional.

En tal contexto surge con particular fuerza la necesidad de destacar los siguientes objetivos y condiciones que responden simultáneamente a los requerimientos de corto y mediano plazo.

a) Se trata de afirmar el sentido de lo nacional, la confianza en nuestra capacidad como pueblo, en base a un programa y a un estilo que recupere las tradicionales virtudes de esfuerzo y sobriedad en lugar del despilfarro y la ostentación que tan torpemente han sido estimuladas en este tiempo.

b) Se pondrá el mayor énfasis en incentivar y premiar la generación de empleo, reconociendo que la desocupación masiva es la mayor lacra de nuestra economía y que el empleo es exigencia de subsistencia y seguridad del individuo y de dignidad de la persona, además de factor esencial de productividad económica.

c) Es indispensable beneficiar en mayor medida a los más desfavorecidos, mediante una acción sostenida que supere las condiciones de pobreza que hieren la conciencia nacional y que genere una mayor igualdad de oportunidad es, requisito indispensable de un proceso de real democratización.

d) Se deberá sanear la Economía, dejando al sector productivo privado en condiciones de desempeñar la función que le corresponde en el proceso de desarrollo, sin perdonazos incompatibles con la ética y carentes de viabilidad económica.

e) Las políticas económicas y el marco institucional respectivo deberán revertir el proceso de concentración del patrimonio y del poder económico producido durante el régimen autoritario y evitar que se generen nuevos fenómenos de concentración indeseable, ya sea privada o estatal.

#### 4. Rol del Estado y Pacto Social

La aplicación de un conjunto coherente de políticas económicas conducentes al logro de los objetivos enunciados, que mantengan la compatibilidad de tales fines entre sí y que, a la vez, cautelen los necesarios equilibrios macroeconómicos requiere abandonar de una vez por todas la concepción del ajuste automático de la economía, en términos de equilibrio y crecimiento, que es el rasgo principal del fracasado modelo económico del gobierno. Los conceptos de Economía Mixta y Estado Activo que aquí se reivindican implican, en cambio, usar paralelamente y de modo pragmático tanto el mercado como la planificación estatal y la concertación social como instrumentos de decisión económica y asignación de recursos. Las virtudes del mercado como proveedor de información y capacidad de coordinación de las infinitas decisiones de los agentes económicos privados son indiscutibles, pero insuficientes para el funcionamiento dinámico de la economía en condiciones de equilibrio y equidad. La planificación moderna, instrumento de orientación, previsión y coordinación que es empleada por todas las grandes organizaciones privadas y públicas contemporáneas es un complemento indispensable del mercado para que el Estado desempeñe adecuadamente el rol orientador, promotor, regulador y en el campo redistributivo que le compete para impulsar las políticas y acciones necesarias para el logro de determinados objetivos nacionales. Por último, la concertación social, entendida como acuerdo entre actores sociales organizados es la forma en que los cuerpos intermedios de la sociedad pueden participar en las decisiones económicas, asumir su cuota de responsabilidad y dar el respaldo explícito de su acuerdo y compromiso a una estrategia nacional de desarrollo.

La necesidad de un gran acuerdo social que sustente un programa de emergencia surge, por igual, de la profundidad de la crisis, de la magnitud de las demandas y aspiraciones sociales insatisfechas, de la modestia de los recursos de que se podrá disponer y de la exigencia democrática de poner fin a la polarización del país.

Al Pacto Social así concebido concurrirán empresarios, trabajadores y Estado. Equilibrio de Poder, equidad distributiva y roles claramente definidos son sus condiciones de posibilidad. Corresponde al Estado generar tales condiciones y ser garante de su continuado cumplimiento, por lo que el Pacto Social requiere la existencia paralela de un Pacto Político que lo sustente.

De este modo el Acuerdo Nacional nace y es consagrado por un simultáneo proceso de conformación de mayoría de gobierno y de compromiso entre actores sociales. A partir de ese momento fundante el Pacto Social se traduce en un proceso que se implementará a nivel sectorial en el contexto del marco global así establecido, con la flexibilidad requerida por la gran diversidad de condiciones que caracteriza a las distintas ramas de actividad económica.

##### 5. La reactivación y las bases de un nuevo proceso de desarrollo

El dogmatismo oficial sigue cautivo en la trampa monetarista y en la fe en el "ajuste automático". Apesar de la destrucción sufrida, la economía puede ser reactivada en forma significativa, proveyendo (aunque insuficientes) más empleos productivos, y salvar de su desmantelamiento a innumerables empresas al borde de su liquidación.

Hay cinco grandes obstáculos para reactivar: demanda deprimida, sobre endeudamiento interno, elevada tasa de interés, bajísima inversión y debilidad de la Balanza de Pagos.

a) La demanda

Incremento directo de la demanda agregada por el Estado. Tiene que ser aumento selectivo: compra nacional preferentemente, en sectores multiplicadores e intensivos en la absorción de mano de obra. Además el reforzamiento del esfuerzo exportador, con la acción concertada del Estado y el sector privado, será también un factor importante de reactivación.

El aumento de la demanda pública debe incluir la inversión en vivienda y obras públicas: ello debe hacerse en forma programada, de manera de evitar fluctuaciones excesivas en el ritmo de actividad (conciliación de corto y largo plazo). Inversión en las empresas públicas, en las que resulte viable activar más rápidamente proyectos, que luego promuevan el interés del sector privado. Todo ello requiere una política fiscal más expansiva. Dado que el nivel de tributación del país ya es bastante alto, no hay gran margen para aumento impositivo, sin perjuicio de gravámenes especiales al consumo suntuario. Por ello, y pese al mayor ingreso fiscal inducido por la propia reactivación, ello significará un endeudamiento público mayor que el que permite el convenio con el FMI en su forma restrictiva actual.

Se deberán impulsar, asimismo políticas públicas destinadas a promover a la inversión privada (parques industriales, desarrollo tecnológico, captación de nuevos mercados, infraestructura de apoyo, etc.), evitando la mera transferencia de activos, como ha sucedido en los últimos años.

Apenas haya signos de reactivación, la demanda por importaciones podría crecer vertiginosamente. Para el éxito de la política es imprescindible evitarlo, reestructurando la composición del gasto entre bienes nacionales y extranjeros como se indica más adelante.

b) Sobre endeudamiento interno

La gran mayoría de las empresas productoras está sobreendeudada. Ello refleja, tal como en otros aspectos, no la capacidad de los empresarios, sino el fracaso rotundo de un modelo importado e impuesto a la fuerza. Sin embargo, dada la magnitud de los desequilibrios existentes y las consecuencias redistributivas que tendría, no hay posibilidad de "un perdonazo". Dos alternativas no excluyentes: (i) dar la opción de capitalización de parte de la deuda con los bancos (intercambio de pasivos bancarios a pasivos no exigibles, otorgando a los propietarios de las empresas y a los trabajadores una opción futura sobre esos derechos; esto excluye el caso en que ello diese lugar a la recomposición por esta vía de los grandes grupos económicos. (ii) Reestructuración de los plazos de la deuda no capitalizada. Lo anterior se complementaría con la fijación en la economía de tasas de interés razonables. En suma se trata de sanear la situación sin recurrir a fórmulas expropiatorias ni tampoco a subsidios que favorezcan indebidamente a los deudores.

c. La tasa de interés

Se requiere una tasa de interés moderada, positiva en términos reales un tanto superior a la tasa de interés internacional pero claramente más baja que los niveles en que aún se encuentra en Chile. Sólo así será viable la reprogramación de deudas, se normalizará la estructura de costos del sistema productivo y se activará la demanda por viviendas, inventarios y otros rubros.

d. Ahorro nacional y financiamiento del desarrollo

Para consolidar la reactivación y financiar un desarrollo más dinámico y sostenido requiere ineludiblemente del ahorro. La realidad internacional y el desmesurado endeudamiento que deja este experimento, demuestra que no se puede depender del ahorro extranjero, más que en montos limitados. Otra posición es ilusa y conduce a una gran vulnerabilidad y dependencia, como todo chileno que abra sus ojos lo está viendo. En el último decenio, el ahorro nacional descendió a límites insignificantes. La cifra histórica era del orden del 12% y para lograr un desarrollo moderado se requiere subirla a alrededor del 15%.

La tarea no puede quedar para después. Es preciso iniciarla también ahora.

a) Restricción del consumo suntuario, mediante gravámenes cuyo producto se destine directamente a un Fondo de Inversión Nacional.

b) Establecer canales de ahorro asociados a aspiraciones, tales como la vivienda, la educación, desarrollo de obras comunitarias. Esto es, reorientar el uso de los ingresos hacia el ahorro en vez de hacia el consumo suntuario.

c) Es indispensable reformar el sistema previsional de modo de devolverle los necesarios elementos de solidaridad y responsabilidad colectiva. En todo caso, deberá modificarse el actual esquema de AFP. El control de administración y destino de los ahorros de los trabajadores debe ser entregado a ellos mismos, en el marco de criterios generales que orienten el proceso de ahorro e inversión a nivel nacional. Resulta inaceptable la fórmula impuesta por el actual gobierno, se poner tales recursos al servicio de los grandes grupos económicos.

d) Reorientar transferencias públicas hacia la inversión y mejoras de productividad, hacia la generación de empleo productivo. Esto involucra ahorro efectivo (contrapartida de inversión) y ahorro potencial.

e) Canalizar directamente el crédito externo, hacia el proceso de inversión-ahorro. La opción monetarista, y el descalabro a que condujo, debe ser desterrada expresamente: el crédito externo debe utilizarse para complementar el ahorro nacional y emplearse en financiar la inversión y producción internas.

### El sistema financiero

El sistema financiero debe estar al servicio de la producción y de las necesidades básicas. No puede estar al servicio ni bajo el control de los grupos económicos, ni ser controlado en forma significativa desde el extranjero.

De hecho, el extremismo liberal del régimen llevó paradójicamente a una situación en la que la mayor parte del sistema financiero ha retornado al control público. Por otra parte, la liberalización indiscriminada condujo a una especulación desenfrenada y a una exaltación de lo financiero, a operaciones de muy corto plazo, a un alza del volumen de fondos operados por los bancos, pero a una baja del ahorro nacional total. Un fracaso espectacular.

El nuevo sistema financiero podría tener las siguientes propiedades:

a) Sistema financiero mixto. La existencia de un solo banco estatal no es conveniente. Tampoco lo es la presencia indiscriminada de bancos extranjeros ni la existencia de bancos controlados por grupos económicos. La organización futura podría incluir (i) uno o más bancos estatales (ii) algunos bancos privados (iii) bancos extranjeros autorizados expresamente por la autoridad, que sean funcionales al desarrollo nacional, a su financiamiento y al comercio exterior (no a más compras extranjeras indiscriminadas de bancos nacionales en falcencia); (iv) bancos mixtos en su propiedad y/o gestión.

b) Sistema regulado. (i) Tasas de interés controladas a niveles reales positivos y moderados, evitando niveles reales negativos y tasas desmesuradamente altas como ha sido entre 1975 y 1982 (40% real en promedio); (ii) Las condiciones de escasez de ahorro obligan a racionar al crédito, no sólo por el precio. El criterio para ello debe ser la función social del crédito, privilegiando la asignación eficiente hacia la inversión, el capital de trabajo y necesidades básicas (viviendas); (iii) Alargamiento de los plazos de los préstamos y los depósitos.

e) Deuda externa y balanza de pagos

La economía chilena se ha tornado muy dependiente de acontecimientos externos. La liberalización indiscriminada de las importaciones, la política financiera y el errático manejo cambiario, la pasividad del sector público, la "neutralidad" de las políticas económicas y la creencia en el automatismo de los ajustes profundizaron la vulnerabilidad de la economía chilena y mermaron su autonomía nacional.

La notable carga de la deuda externa contribuyó a agravar la situación. La deuda externa bancaria por habitante de Chile es mayor que la de Argentina y

México y más que duplica la de Brasil. La escasez de divisas será más intensa en los años venideros. Otra herencia del régimen. Será preciso ser muy selectivo en el uso de las divisas, promover sistemáticamente las exportaciones, recuperar los instrumentos de regulación y defensa de la economía nacional frente al exterior, reprogramar el saldo de la deuda externa, establecer un régimen selectivo y realista de tratamiento de la inversión extranjera.

i) Importaciones

La política de importaciones debe ser puesta no al servicio de un modelo, sino que al del desarrollo, lo que implica:

- Poner en aplicación un sistema estable selectivo de protección arancelaria, que dé protección a la sustitución de importaciones intensivas en la generación de empleo y en la difusión de tecnologías a la economía nacional.

- En la transición hacia la normalidad, será necesario establecer sobretasas respecto del nuevo arancel, que sean decrecientes, en el tiempo, para sectores con capacidad instalada subutilizada.

- Establecer mecanismos que defiendan a sectores estratégicos de la producción, de los vaivenes de los precios internacionales (por ejemplo, trigo, maíz, azúcar, que poseen gran incidencia regional). Recargar el costo de las importaciones de productos suntuarios, como manera de ahorrar divisas, contribuir a la ampliación del ahorro para fines productivos y al nuevo espíritu de austeridad; gravar la producción estatal debe, en similares condiciones de costos reales, dar preferencia al producto, a los servicios y a la ingeniería nacional; en muchos sectores la demanda pública puede ser decisiva para un desarrollo eficiente de la actividad local.

ii) Promoción de exportaciones

- La experiencia de los últimos decenios demuestra que un factor insustituible para el fomento de las exportaciones, y la racionalización de las importaciones, es la mantención de un tipo de cambio real que sea manejado en forma realista.

- Se requiere llevar a cabo una intensa campaña de ubicación de mercados externos, con la acción conjunta del sector exportador y del gubernamental. Desde ya, Chile debe expresar de nuevo su vocación integracionista; el aislacionismo librecambista sólo ha servido para acrecentar la vulnerabilidad externa. El inicio de un retorno activo a procesos de integración como el Pacto Andino y ALADI, puede rendir frutos a breve plazo, respecto de las exportaciones manufactureras no tradicionales, en las actuales condiciones recesivas.

iii) Deuda externa

La deuda externa constituye un factor grave de estrangulamiento. Aún después de la renegociación, el presente convenio con el Fondo y la magnitud de servicio de la deuda representan un lastre insoportable para un desarrollo efectivo. El programa de reactivación puede lograr resultados claramente positivos, al liberarse del dogma monetarista que sigue asfixiando a la política oficial. No obstante, el servicio de la deuda pone un techo en 1983-84, que limita el potencial nacional.

Como se señaló anteriormente, el país no está en situación de afrontar el servicio de la deuda existente de 1985 en adelante. Por ello es indispensable una renegociación global de la deuda externa chilena, de acuerdo a criterios que vinculen los montos a pagar cada año al comportamiento efectivo tanto de la economía chilena como de las economías de los países desarrollados. Chile no podrá destinar al servicio de su deuda más que un determinado porcentaje de sus ingresos de exportación y su capacidad de pago estará influida también por el mayor o menor dinamismo futuro de la economía mundial.

Es necesario señalar además, que el gobierno chileno ha sido más restrictivo que el propio Fondo. La experiencia demuestra que con una política definida y coherente, es posible negociar convenios con esa institución, que sean más funcionales al desarrollo y respeten la autonomía nacional.

Por otra parte, conviene precisar que las garantías que haya otorgado o que en el futuro tenga que entregar el Estado en el contexto de una renego-

ciación de la deuda externa, deben entenderse desvinculados de la responsabilidad interna de pago que, en cada caso recae en el deudor directo, al que pueden otorgársele facilidades en términos de plazo de acuerdo a la situación de su empresa, pero en ningún caso liberarlo de pago u otorgarle subsidios que deba pagar el resto de la comunidad nacional.

Por último, hay que reiterar que, en el futuro, los créditos que puedan recibirse deben ser canalizados fundamentalmente, a financiar inversión productiva.

iv) Defensa del patrimonio nacional

La revisión a fondo de la legislación sobre inversión extranjera y propiedad minera, que tan bien reflejan el espíritu extremista del modelo económico, es sin duda necesaria. Sin embargo, la medida de mayor urgencia se refiere a detener la desnacionalización del patrimonio nacional, que se registra mediante la venta a precios depresionados de empresas locales, lo que es otra secuela indeseable de la crisis. La inversión extranjera debe limitarse al desarrollo de proyectos nuevos y a ampliaciones. Las transferencias de propiedad, que excepcionalmente pudieran ser convenientes, deberían materializarse sólo con la autorización expresa oficial. El país mantendrá el control de la Gran Minería del cobre, fuente principal de divisas y de ahorro público.

## 6. Desarrollo de los sectores productivos

La formulación de una política de desarrollo productivo obliga a compatibilizar los requerimientos de corto plazo con una perspectiva de largo alcance ligada a una nueva estrategia de desarrollo. En este sentido, sólo cabe reiterar que la generación de empleo tiene, evidentemente, máxima prioridad. Es preciso reconocer que reducir el desempleo desde su nivel actual de alrededor de 30% a las tasas históricamente prevalecientes en Chile (5-6%) no es tarea simple que se pueda completar en un plazo corto. Se trata de un desafío formidable que requiere de un esfuerzo sostenido y de gran magnitud. Dada esa realidad, adquiere particular significación la implementación de políticas tendientes a dar acceso a servicios sociales básicos a los sectores más postergados.

Por otra parte, las políticas de desarrollo productivo deberán encontrar un nuevo equilibrio entre la ineludible necesidad de aumentar las exportaciones y de dinamizar, al mismo tiempo, la producción orientada al mercado interno. Sólo de ese modo, será posible superar la ya crónica insuficiencia de oportunidades de empleo productivo estable. No cabe duda que la escasez de divisas es una limitante principal para el desarrollo futuro, pero los estudios disponibles indican que el aporte posible de las mayores exportaciones, decisivo en términos de divisas, será relativamente modesto e insuficiente en cuanto a generación de empleo.

Cabría señalar, además, que en un contexto de Economía Mixta, la promoción del desarrollo requiere fortalecer la institucionalidad pública correspondiente, lo que ciertamente, incluye revitalizar la Corporación de Fomento, hoy desmantelada, pero se extiende, también a otras esferas como la asociación Estado-Sector Privado para la conquista de mercados externos y el conjunto de mecanismos necesarios para aumentar el ahorro interno e inducir una mayor inversión productiva.

Por último, si hay acuerdo en asignar al Estado un rol activo como conductor del proceso de desarrollo, es necesario tener conciencia de que es preciso realizar un esfuerzo considerable para convertir al sector público en un instrumento capaz de desempeñar su rol con la eficiencia requerida.

En el contexto de estas y otras experiencias de una estrategia coherente de desarrollo deben entenderse insertos los planteamientos que en relación a otros sectores productivos fundamentales se formulan en los párrafos que siguen.

a) Industria

El sector industrial ha sido uno de los más negativamente afectados durante la aplicación del modelo. Su producción, en promedio, no ha crecido. Su participación en la producción total del país es aquella que Chile tenía hace muchas décadas; mientras los demás Países en Desarrollo de renta media se han industrializado, Chile ha perdido terreno en el proceso de industrialización a nivel mundial.

El país debe nuevamente asignar prioridad a la industrialización no porque ella sea un fin en sí misma sino como un medio eficaz de generar empleo, de incrementar el crecimiento económico y de mejorar el nivel de vida de sus habitantes. Para ello debe poner en aplicación una nueva política industrial de largo plazo que permita expandir aquellos sectores y ramas productivas en que el país tenga ventajas naturales como también aquellas en que sea posible adquirirlas a través del tiempo vía asimilación tecnológica y capacitación de mano de obra. Ello debe lograrse sobre la base de una acción orientadora coordinadora y promotora del Estado, el fortalecimiento de una institucionalidad adecuada y la participación efectiva de los empresarios y trabajadores en un esfuerzo nacional mancomunado.

En lo inmediato adquiere especial importancia :

- a) Utilizar la considerable capacidad ociosa existente en múltiples rubros y ramas especialmente de aquellas intensivas de mano de obra o que permitan un ahorro neto de divisas.
- b) Rescatar algunas ramas productivas amenazadas de extinción, de las que cabe esperar una contribución positiva a futuro y que con tanto esfuerzo ha montado el país.
- c) Poner en aplicación la capacidad del Estado para solucionar diversos problemas que impiden que el sector industrial nacional logre aumentar las exportaciones y abastecer en mejor forma la demanda nacional y en particular la del Estado y sus empresas.
- d) Impedir la enajenación de ciertas empresas industriales al capital extranjero por considerarlas claves para el desarrollo y autonomía nacional.

b) Minería

El país tiene oportunidades de inversión rentables en la minería que permitirían generar mas divisas para financiar las importaciones requeridas por el proceso de desarrollo y el servicio de la deuda externa. Las mayores oportunidades en ese campo se encuentran en la minería bajo control estatal-- los yacimientos del cobre de CODELCO, el salitre, litio y otros-- que no han sido aprovechados por la errada política neoliberal contraria a la acción del Estado.

Como parte del esfuerzo de reactivación debe permitirse especialmente que CODELCO eleve su ritmo de inversión en el cobre, dando así empleo a obreros y técnicos chilenos en los trabajos de ampliación, reactivando la industria nacional a través de la compra de bienes de capital, estructuras metálicas y otros insumos. Esto permitiría además dar trabajo a ingenieros y profesionales chilenos en el diseño de proyectos, lo que facilitaría el desarrollo de tecnología nacionales y el ahorro de divisas.

Cabe destacar, además, que CODELCO es de las pocas empresas chilenas que estaría en condiciones de recibir créditos externos para estas inversiones y, por eso, es necesario aprovechar esta oportunidad en la difícil coyuntura actual.

Por último, debe restablecerse el papel de la empresa Nacional de Minería (ENAMI) en el desarrollo de la pequeña y mediana minería del cobre, la plata, el oro y otros metales. Para esto no es necesario dar subsidios especiales, ya sea en la forma de créditos y otros, sino simplemente mantener operando las plantas de compra y tratamiento de minerales, asegurando a los mineros precios estables. De este modo pueden generarse numerosos empleos productivos en actividades rentables en zonas de extrema pobreza del país.

### c) Agricultura

El sector agrícola vive una situación de frustración generalizada que afecta a todos los actores sociales que en él se encuentran; desde los empresarios agrícolas organizados hasta el campesino más modesto que luchan por subsistir con la ayuda de su familia. Desde sociedades y cooperativas agrícolas, vitivinícolas o lecheras hasta los medieros y, en general, todos los trabajadores de la tierra.

En el orden humano y económico la aventura del modelo aplicado ha costado muy caro al país y a su gente: primero desarmando cualquier expresión y

articulación del tejido social existente, anulando después las débiles manifestaciones campesinas y desestimando la voz de asociaciones de agricultores que disienten responsablemente del modelo económico impuesto al país.

Pese al importante aumento de las exportaciones agrícolas, especialmente frutas, y de productos forestales, que, de paso sea dicho, fueron posibles gracias a las inversiones realizadas con anterioridad al actual régimen, el resultado global del sector es negativo. En efecto, las importaciones agrícolas han aumentado en mucho mayor medida que las exportaciones debido a la reducción en el área sembrada y en los rendimientos de los cultivos tradicionales. Los agricultores enfrentados a una total desprotección, una política absurda de fijación del tipo de cambio y a tasas de interés real de más de 40% anual, se encuentran aún más endeudados que el resto de los productores nacionales.

El fenómeno de mayor gravedad ocurrido en el agro, ha sido el desarraigo de la tierra que ha proletarizado violentamente a miles de familias campesinas. En efecto, en 1955 existían sólo 25.000 familias que no estuvieran vinculadas a alguna forma de tenencia de la tierra. En la actualidad se estima en más de 120.000 las familias que no tienen ningún acceso a la tierra. Este proceso ha tenido otras consecuencias negativas. En efecto, el empleo estable ha sido, en proporción significativa, sustituido por trabajo temporal caracterizado por situaciones francamente lesivas para el campesino en materia de remuneraciones y condiciones de trabajo, seguridad social y acceso a los servicios sociales básicos como educación, salud y vivienda. En suma, una elevada proporción del campesinado se encuentra en un estado agudo de desamparo e incertidumbre.

Las políticas de reactivación y desarrollo agrícola deben considerar pues, esta desastrosa situación inicial. Por otra parte, las características propias del sector agrícola, su fuerte dependencia de factores climáticos, la inflexibilidad impuesta por los ciclos biológicos y la gran dispersión de su producción hacen necesario el diseño de políticas específicas orientadas a lograr su reactivación y desarrollo autosostenido.

Las condiciones antes nombradas determinan en el sector agrícola la necesidad de contar con orientaciones claras de políticas de mediano plazo como un marco para activar un proceso de inversión. Ello es más necesario en el momento actual en que existe un amplio sector de agricultores que enfrentan una angustiosa situación económico-financiera como resultado de haber efectuado fuertes inversiones productivas (parronales y bodegas viníferas, plantales y construcciones ganaderas, plantaciones frutales) incentivadas por declaraciones oficiales de fomento a la actividad privada. Será necesario vencer la natural reticencia a volver a invertir después de una experiencia tan traumática.

Será necesario definir claramente rubros productivos que se incentivarán prioritariamente en el mediano y largo plazo, de acuerdo a las ventajas comparativas actuales y potenciales del país, para los cuales se arbitrará un conjunto de medidas de estímulo garantizado por el Estado. Es necesario, además, disminuir la incertidumbre de mercado que transforme el proceso productivo agrícola en un verdadero juego de azar, determinando con antelación a la siembra los niveles a los cuales se transará el producto a la cosecha, para algunos cultivos básicos en la rotación cultural.

Por otra parte, el desarrollo agro rural requiere esfuerzos intensos que permitan avanzar en el aspecto tecnológico que no son posibles sin un persistente trabajo de investigación que deberá dar atención prioritaria al problema de generación de empleo. El desarrollo de la agroindustria, así como la inversión en infraestructura son, al respecto, materias que requieren consideración especial.

El país puede, elevando su productividad, aprovechar su propia capacidad productiva para satisfacer, en mayor medida, la demanda interna por diversos bienes. Asimismo, es necesario abrir nuevos mercados externos, tal como ha ocurrido con las frutas y los productos forestales, pues de la expansión de las

exportaciones agrícolas dependerá en buena medida el ritmo de crecimiento del sector.

Para el logro de todos estos objetivos se requiere, por cierto, una presencia efectiva de productores organizados y particularmente, una vigorosa acción del Estado. El rol de los mercados no se contradice con la programación del desarrollo. Nuestra agricultura exhibiría niveles aún mas modestos si no hubieran existido en décadas pasadas programas como el remolachero, ganadero, avícola, frutícola y forestal.

La reactivación del sector se verá fuertemente limitada por el alto nivel de endeudamiento que presentan los productores agrícolas, a los que se aplica de modo particular lo señalado anteriormente a este respecto. Sin una efectiva repactación que signifique reducir estos altos servicios no será posible obtener la reactivación productiva que las dos medidas anteriores estarían en condiciones de producir.

Para el sector de pequeños productores se plantean las siguientes medidas de emergencia :

- a) Reprogramación de las deudas de estos sectores con INDAP.
- b) Reprogramación de las deudas por la tierra de los sectores asignatarios que no hubieren vendido sus parcelas.
- c) Revitalización de la acción de INDAP para efectuar un efectivo programa de asistencia técnica y empresarial a los sectores de pequeña agricultura.
- d) Revitalización de una acción reguladora de mercados, orientándola prioritariamente a las áreas más aisladas y de concentración minifundiaria.

Además de estas medidas esenciales para la reactivación productiva se deberá plantear una estrategia de emergencia para el rescate de la pequeña propiedad agrícola, la cual se encuentra fuertemente afectada por la ausencia de apoyo estatal y las condiciones confiscatorias que han presentado los mercados y el financiamiento agrícola.

Por último, es evidente que paralelamente a una política de reactivación y desarrollo se requiere en el área rural una atención urgente de los dramáticos problemas existentes en el orden social, cuestión que será materia de otro documento, pero respecto de la cual es necesario al menos señalar que el acceso a servicios sociales, la estabilidad en el empleo, el mejoramiento de las condiciones de trabajo y el desarrollo del sindicalismo campesino son prioridades ineludibles en cualquier política futura.

## 7. Equidad y distribución del ingreso

7.1 Sobriedad y moralidad en el quehacer público y privado, en lugar de la ostentación, el despilfarro y la confusión entre responsabilidades públicas y privadas.

## 7.2 Desconcentración del patrimonio

La alta concentración patrimonial, reflejada en el decenio reciente en la expansión desmesurada de dos grandes grupos económicos, con influencia decisiva en muchas esferas de la actividad nacional, es incompatible con la vida democrática y con patrones de ingreso y consumo que respeten los derechos de la mayoría de la población. Del mismo modo, la excesiva acumulación de poder económico en poder del Estado también atenta contra la estabilidad democrática.

Sin embargo, las características de la economía chilena, el desmantelamiento que ha sufrido el sector público, las necesidades que plantea una acción concertada entre el sector privado y el Estado, y el imperativo de reactivar e iniciar un desarrollo sostenido, requiere que el Estado recupere su capacidad de conducción. Esta capacidad exige, en forma inobjetable, la propiedad o control estatal de centros vitales seleccionados, como es el caso de la Gran Minería del Cobre y de la infraestructura en que se ha apoyado el desarrollo industrial del país (ENDESA, ENAP, CAP, etc.).

Es preciso conciliar un Estado activo, presente en estos centros vitales, con un sector privado pluralista, que incluye empresas privadas, empresas mixtas y diversas formas sociales y comunitarias de propiedad y/o gestión.

### 7.3 Distribución del ingreso

La extensión e intensidad de los problemas sociales heredados hace necesaria una acción redistributiva eficaz. Es imprescindible que ésta tenga efectos duraderos, para lo cual debe compatibilizarse con las políticas de desarrollo.

#### a) Empleo productivo

Este es un componente que debe recibir prioridad absoluta. Este problema continúa agravándose hoy día. Uno de cada tres trabajadores chilenos no tiene empleo. En primer lugar, para mejorar la situación y sentar bases para el futuro, se ubica la reactivación económica, con una política activa estatal. En segundo lugar, se requiere una dinamización de la inversión (y el ahorro nacional). Tercero, una política de protección selectiva de la producción nacional orientada por este criterio; diversas experiencias de otros países demuestran que es perfectamente viable conciliar una sustitución eficiente de importaciones con la promoción de exportaciones. Cuarto, asignar prioridad a las actividades y las políticas públicas que contribuyan a la generación de empleo productivo.

b) Gasto social

El gasto social debe estar orientado a satisfacer las necesidades básicas y a sentar una efectiva igualdad de oportunidades. Para ello debe privilegiarse el gasto directo en rubros como salud, educación, vivienda, alimentación escolar, becas estudiantiles; en vez de los subsidios en dinero.

c) Política de ingresos

Las remuneraciones reales han sufrido una pérdida dramática de su poder adquisitivo. Ello obedece en parte a la retrógrada política social impuesta en virtud del modelo económico neoliberal y monetarista. Asimismo, responde a la merma de la capacidad productiva del país, también fruto del modelo. A menor desarrollo productivo, menor posibilidad de financiar remuneraciones dignas. Lo destruido por la política oficial no puede ser reemplazado de un día a otro. No obstante, un programa de reconstrucción como el propuesto, puede incrementar la eficiencia y la actividad económicas, e incorpora la equidad y justicia distributiva como uno de los objetivos prioritarios. En consecuencia, el mejoramiento de las remuneraciones reales será un proceso gradual, cuyo ritmo estará asociado a las necesidades y a los avances de las políticas de reactivación y desarrollo.

Como complemento de lo anterior, la política de ingresos se centrará como ya se señaló, en un gasto social directamente orientado a proveer servicios que favorezcan a los sectores más desfavorecidos. Asimismo, formará parte de tal política el castigo tributario al consumo suntuario y, en general, las medidas que conduzcan a una mayor equidad del sistema impositivo, sin recargar indebidamente la carga tributaria total.