

00465  
3  
24

EL PROYECTO NEOLIBERAL Y SUS EFECTOS SOCIALES:

EL CASO DE CHILE

(TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAESTRIA EN ESTUDIOS  
LATINOAMERICANOS, DE LA FCPYS, UNAM)

FALLA DE ORIGEN

Patricia Olave Castillo

ENERO DE 1995

---



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A Jaime, Daniela y Ma. Alejandra.  
compañeros de vida.

Al concluir este trabajo sería injusto dejar de reconocer los valiosos y múltiples apoyos recibidos.

A Jaime por su persistente impulso, sus consejos y su cariño, no sólo en este proyecto sino en todos y cada uno de los emprendidos en nuestra vida juntos.

A Daniela y Male que día a día agregan motivos para seguir luchando y creciendo.

Al Abuelo Amador cuyo recuerdo siempre me reconforta y acompaña. A mis padres por sembrar una semilla que sigue dando frutos.

De manera muy especial un reconocimiento para Ruy Mauro, amigo y maestro quien a través de los años, con su confianza y apoyo ha influenciado mi formación por una senda humana y solidaria.

A Elvira Rojas, quien con mucha paciencia decifró los borradores iniciales. A Elizabeth Ceja mi agradecimiento eterno, pues realmente sin su ayuda la presentación final de este trabajo, quizá no hubiera sido posible en las premuras de un tiempo que siempre nos alcanza. Aristeo Tovas mil gracias por destrabar nuestros problemas computacionales.



Quisiera agradecer además a Benito Rey y a Alicia Girón (exdirector y actual directora del IIEC), por su apoyo, que ha sobrepasado con creces la formalidad institucional.

Finalmente, gracias a Juan Arancibia, Adrian Sotelo, Eduardo Ruiz, Carlos Vilas y Lucio Oliver, por haber aceptado ser sinodales de mi examen de grado así como por la paciencia de leer y comentar este trabajo.

Patricia Olave.

México, D.F., enero de 1995.

# I N D I C E

	Pág.
1.- INTRODUCCION.....	6
2.- CAPITULO I. "La Economía chilena bajo la industrialización diversificada".....	11
3.- CAPITULO II. "Hacia un nuevo modelo de desarrollo: La especia- lización productiva".....	53
4.- CAPITULO III. "El periodo de reafirmación del nuevo modelo: 1977-1980".....	98
5.- CAPITULO IV. "De la crisis a la recuperación: expansión del modelo exportador: 1981-1989".....	145
6.- CAPITULO V. "El Costo Social de la nueva economía chilena".....	184
7.- CONCLUSIONES GENERALES.....	224

## I N T R O D U C C I O N

El presente trabajo corresponde a un estudio que se propone analizar los cambios que ha experimentado la economía y la sociedad chilena entre 1973 y 1990.

El golpe militar de septiembre de 1973 significó un parteaguas fundamental en el esquema de desarrollo y en la organización social y política que hasta ese entonces se venía impulsando.

Apegado al paradigma monetarista y neoliberal se inician una serie de transformaciones que van desde el reemplazo del Estado benefactor por un tipo de acción estatal básicamente subsidiaria; la adopción de un nuevo patrón de acumulación, orientado al exterior en base a la exportación en bienes que contaban con ventajas comparativas; hasta una articulación diferente de la sociedad civil, vía el "disciplinamiento" autoritario que eliminó las anteriores formas de participación pública, elemento importante que explica la fluidez con que se han materializado los cambios en todos los ámbitos señalados.

Si bien de alguna manera en los distintos capítulos se hace mención, o se trata de ir vinculando una serie de elementos que hacen a la globalidad de las transformaciones producidas, nuestro interés principal es centrarnos más en la parte económica, es decir en las modificaciones que presenta

el modelo de acumulación y el costo social que ha significado.

El tránsito de una economía protegida y con elevada participación estatal, a una de libre mercado, se ha visto acompañada de una política económica que funcionalmente se ha acomodado a los requerimientos del nuevo modelo. Monetarista ortodoxa entre 1973 y 1981, etapa de tránsito y afianzamiento; heterodoxa entre 1982 y 1985, en donde se verifica una regulación estatal importante para hacer frente a la crisis interna y la provocada por el problema de endeudamiento externo de 1982-; y un retorno a la ortodoxia aunque más "pragmática" entre 1986-1989, fase en que se consolida y expande el modelo exportador y la economía de mercado, con cierto control estatal, sobre todo, en relación al capital financiero, y en la focalización de apoyo a la extrema pobreza.

Sin caer en apologías ni sobredimensionamientos -por el contrario nuestro análisis es crítico- al evaluar el proceso de cambio chileno desde el punto de vista del capital, no podemos dejar de reconocer sus alcances.

Las principales variables macroeconómicas se mueven de manera estable y equilibrada, la base exportadora -aunque en bienes primarios y de poco valor agregado- se ha modernizado, diversificado y muestra una penetración importante en diferentes mercados internacionales.

El crecimiento sustentativo de las exportaciones ha permitido -por lo menos hasta los años recientes- responder

al pago del servicio externo, además de apoyar la creciente modernización vía el incremento sostenido de las importaciones de bienes intermedios y de capital, proceso que se verifica desde 1986, año en que se inicia la recuperación económica. Este superávit ha permitido también cierta holgura en el manejo de las variables internas y un mayor apoyo a algunas actividades ligadas al consumo local, con una repercusión favorable en la absorción de empleo.

Habría que considerar, sin embargo, que estamos hablando de una economía pequeña -el PIB chileno por ejemplo representa un 10% del mexicano- cuya especialización exportadora -aunque moderna- es débil como estructura de largo plazo, pues depende enormemente de la demanda, los precios, la tecnología, etc., de un mercado mundial cuya dinámica tiende a marginar justamente los bienes primarios.

Otro punto de vulnerabilidad lo encontramos en la capacidad o incapacidad del modelo para generar condiciones de vida adecuadas para el grueso de la población. Desde el punto de vista económico, entiéndase empleo, y remuneraciones que integren y no expulsen a las personas de los frutos de la modernidad y del desarrollo en su acepción más amplia.

Es precisamente aquí donde se analiza el reverso de la medalla. El "éxito" del modelo chileno ha tenido -y sigue teniendo aunque en forma más morigerada bajo el gobierno democrático- un elevado y prolongado costo social.

El proceso de "saneamiento" económico y más tarde el de cambio estructural en favor del sector exportador, provocó un

incremento sustancial del desempleo -quiebras de empresas, reducción del aparato y del gasto estatal, incorporación de tecnologías más modernas, etc.-. La privatización de la educación, la salud, la vivienda, etc. sumado a la disminución del gasto social y la pérdida de casi la mitad del salario real -en relación a principios de los setentas- configuran un mapa de pauperización e incremento absoluto de la pobreza.

Así pareciera ser que la modernización y el éxito de las políticas de estabilización y ajuste -situación no exclusiva de Chile sino también para otras economías dependientes- no es posible, si no se da en forma paralela un agudo y selectivo proceso de concentración de la riqueza social, el que finalmente puede asegurar el crecimiento económico, pero totalmente divorciado del desarrollo.

Aun cuando, desde principios de los noventas las estadísticas enseñan un descenso de la tasa de desempleo -a niveles históricos de 5% de la PEA-, es totalmente insuficiente si se considera que esta absorción descansa en salarios que aún no alcanzan los niveles de hace más de 20 años, en un marco en que, además, prevalecen condiciones de precariedad absoluta en las contrataciones laborales.

A grosso modo las ideas planteadas en esta introducción son las que desarrollamos en el conjunto del trabajo.

En el capítulo 1 que constituye los antecedentes del nuevo modelo, se bosquejan los problemas por los que pasaba el patrón sustitutivo de importaciones, así como las

condiciones sociales que hicieron posible el tiempo del gobierno de la Unidad Popular (1970-1973).

Este periodo se evalúa en términos de sus alcances socio-políticos, así como en relación al proyecto económico.

En el capítulo 2 vemos los principales elementos de cambio después del golpe militar de 1973; la política económica de saneamiento y su conexión al proyecto exportador, así como la conformación del mercado de capitales, en manos de un nuevo sector privado -los grupos económicos- en los que descansará el modelo.

El capítulo 3 muestra el proceso de reconversión y modernización productiva en determinados rubros exportadores.

El capítulo 4 analiza el periodo de crisis (1981-1985) puntualizando la particular participación estatal en el mismo, y el periodo de recuperación económica sostenida desde 1986, fase que significa la consolidación y expansión del modelo exportador.

Finalmente en el capítulo 5 se analizan los efectos del proyecto en relación al desempleo; los salarios y el consumo; el gasto social y la pobreza.

## C A P I T U L O I

### LA ECONOMIA CHILENA BAJO LA INDUSTRIALIZACION DIVERSIFICADA

#### A) INTRODUCCION

Aunque el objetivo del presente trabajo es analizar los cambios productivos, institucionales, y sociales que se dan a partir del régimen militar de 1973, hemos creído pertinente, a modo de introducción general destacar algunos elementos previos, que nos permitan ver efectivamente es lo que se ha modificado.

Desde la postguerra, comienza a darse en forma más definida en América Latina, y también en Chile, un proceso de industrialización denominado de "sustitución de importaciones". Proceso que se aceleró con la interrupción del comercio de manufacturas que provenían de las economías centrales.

Surge así una débil burguesía industrial, que fuertemente apoyada y protegida por el Estado, comienza a producir alimentos, calzado, ropa, etc., para el mercado local. Posteriormente la diversificación alcanza a bienes de



tipo duradero principalmente, para los estratos altos de consumo. (1) .

En la década que va de 1940 a 1950 asistimos a la formación de una burguesía de corte "nacionalista", que impulsa un modelo de acumulación autónomo e independiente de los países centrales, aprovechando la coyuntura favorable de escasa participación extranjera en la economía, por la crisis de los años treinta y posteriormente por la segunda guerra mundial.

Sin embargo, la recuperación de postguerra va a significar cambios importantes. Estado Unidos emerge como potencia indiscutida, asumiendo la reorganización y articulación del mercado mundial bajo su control. Ello modificó a su vez, el papel que las distintas economías van a jugar en la división internacional del trabajo.

La acelerada concentración y centralización de capitales que se observa principalmente en Estados Unidos, en la postguerra, y el gran desarrollo de las fuerzas productivas impulsadas por la carrera armamentista, provocaron la formación de elevadas masas de dinero y de bienes de capital (obsoletos en Estados Unidos por el rápido desarrollo tecnológico) que requerían de nuevas zonas de inversión en la periferia capitalista (2).

- (1) Para mayor profundización sobre el tema, ver selección de lecturas de Albert O. Hirschman: "Desarrollo y América Latina", Trimestre Económico No 5, del F.C.E., México, 1973, pp. 88.
- (2) Ver el artículo de Ruy Mauro Marini. "Estado y Crisis en Brasil" en Cuadernos Políticos Nº 13, Editorial ERA, México, julio-septiembre de 1977.

En este marco, desde mediados de los cincuentas, que el capital extranjero penetra en el sector manufacturero de las economías latinoamericanas, provocando un cambio en las actividades hasta ese entonces privilegiadas.

Con elevada inversión externa, comienzan a desarrollarse la metalmecánica, la industria automotriz y en general los bienes de consumo duradero, aprovechando las condiciones favorables que las economías dependientes ofrecían para la maximización de su ganancias, al contar con abundante mano de obra barata y materias primas a bajos costos. Mientras por otra parte, los países desarrollados se especializan en la empresa electrónica de alto nivel, maquinaria pesada y producción bélica, entre otras actividades de elevada composición tecnológica.

Tanto para el conjunto de América Latina como para Chile, ésta nueva fase va a significar el abandono del proyecto burgués nacionalista que se venía impulsando. Las nuevas ramas productivas al requerir de una inversión mayor así como tecnología que no se producía localmente va ha reforzar los lazos de dependencia con el exterior, así como nuevas fusiones entre la burguesía interna más dinámica y el capital extranjero.

Este proceso, que ha sido denominado como la segunda fase del modelo sustitutivo de importaciones, se sustentó en la esfera alta del consumo nacional y en la exportación de productos semimanufacturados, materias primas semielaboradas

y productos agroindustriales, se desarrolló sin mayores dificultades hasta mediados de la década de los 60's, periodo en el que comienza a mostrar signos de agotamiento.

En Chile, esta fase se da bajo el gobierno demócratacristiano, encabezado por el presidente Eduardo Frei.

### 1.- Caracterización general del periodo 1964-1970

En 1964, el candidato demócratacristiano Eduardo Frei llega al gobierno -al obtener el 56 % de los votos emitidos-, con el apoyo pluriclasista de su partido y de una amplia base social popular, conformada principalmente por sectores pequeño burgueses, obreros y campesinos a los cuales había prometido un programa-llamado " la revolución en libertad"- de corte neopopulista: redistribución del ingreso, reducción del desempleo y de la inflación, repartición de la tierra, reforma agraria, vivienda educación, etc.

Durante los tres primeros años del gobierno demócratacristiano, la economía marchó en forma satisfactoria. Creció el PIB y el sector manufacturero, incrementándose el empleo en base a la utilización de capacidad instalada, así como por la creación de nuevas empresas.

Los sueldos y salarios se incrementaron, la deuda externa se renegociación, en un marco de incremento de los

precios del cobre - principal producto de exportación- lo que ayudó al superávit de la balanza comercial y de pagos. etc.

Después del periodo de activación económica (1965-1966), que permitió el incremento del gasto público sobre todo en el rubro social, como respuesta a los compromisos contraídos con los distintos sectores que apoyaron la candidatura de Frei, la economía comienza a mostrar acelerados signos recesivos; incremento de la inflación, baja importante en el ritmo de crecimiento del producto, que se tradujeron en una caída de los ingresos del sector asalariado. La concentración del ingreso era ya manifiesta hacia finales del sexenio, como pueden verse en los cuadros No. 1 y 2:

CUADRO 1

**DISTRIBUCION DEL INGRESO GENERADO EN LA INDUSTRIA  
MANUFACTURERA**

Años	sueldos	sala rios	aportac. patrona. a previs.	total rem. al trabajo	otros pagos a factor.
1966	12.0	19.7	8.3	40.0	60.6
1968	11.0	18.5	7.0	36.5	63.5

Fuente: S. Aranda y A. Martínez. Estructura Económica .....  
op. cit. p. 92

Aunque los datos del cuadro 1, nos muestran la situación de sólo una parte de la población ocupada -cerca del 20%- , nos indica la tendencia máxime si se considera que la

industria manufacturera es el eje del modelo sustitutivo. De cualquier forma se puede complementar con la información del cuadro No. 2.

### CUADRO 2

#### Distribución en relación al salario mínimo. 1969

nivel de ingreso	ocupación	ingreso (%)
Hasta 2.2 vitales	80.6	34.1
Entre 2.2 y 10 vitales	18.1	33.2
Entre 10 y 20 vitales	1.0	8.4
Más de 20 vitales	0.3	24.3

FUENTE: ODEPLAN, tomado de Carlos Mistral "Chile del triunfo popular al golpe fascista, Ed. Era México, 1974, p. 3

Por otra parte, las reformas importantes anunciadas no avanzaban lo suficiente debido a la oposición del Congreso. En las elecciones de 1965 la Democracia Cristiana lo logró la mayoría del Senado.

Frei habrá ofrecido dentro de la Reforma Agraria, la distribución de tierras a cerca de 100.000 familias campesinas. Para julio de 1970 menos de una tercera parte de éstas efectivamente había accedido a la tierra.

En relación a su otra gran reforma: la minera, -"chilenización de la gran minería"-, con dificultades se alcanzó el control del 51% de las acciones de las principales empresas (El Teniente, Anaconda, Chuquicamata, etc), las que fueron pagadas a precios muy elevados para romper las reticencias del capital extranjero.

En estas condiciones el deterioro del apoyo popular fue en ascenso, sobre todo, y en la medida que se observaba que el gobierno había entrado a un punto de abandono del tinte "populista: acercándose cada vez más hacia el capital privado nacional como extranjero. (3)

En el esfuerzo por incrementar la formación de capital, el gobierno demócratacristiano ofreció una serie de incentivos a las empresas extranjeras que se establecieran en el país. Se implementaron sistemas de remisión de utilidades, medidas para favorecer las importaciones de bienes de capital e intermedios y se les concedió apoyo a través del tipo de cambio, más algunas rebajas tributarias.

La respuesta fue positiva y muchas empresas multinacionales ingresaron a Chile, ubicándose fundamentalmente en ramas dinámicas como metalmecánica, productos químicos, electrodomésticos, productos elaborados de cobre, etc. Ejes en que descasaba la segunda fase del modelo sustitutivo. Perdiendo terreno las ramas productoras de bienes salarios. (4)

En 1968 los inversionistas extranjeros controlaban 40 de las empresas más grandes del país y en otras 20 tenían importante participación. Para fines de 1970 100 compañías

---

(3) Ver trabajo de Anival Pinto "Desarrollo económico y relaciones sociales", en el libro Chile Hoy. Ed. Siglo XXI, México, 1970, pp. 48.

(4) Ver Mauro Marini, "El Reformismo y la contrarrevolución", Estudios sobre Chile, Ed. Era. Serie Popular, México, 1976, p. 59.

norteamericanas tenían inversiones en Chile, entre ellas 24 de las más importantes multinacionales con base en Estado Unidos. (5)

El sector privado nacional también se vió beneficiado por el gobierno via el incremento de la participación del sector público en infraestructura e inversiones directas. En 1969 la inversión pública representa el 75% de la IGB (Inversión geográfica bruta) en capital fijo, mientras que 1961 sólo alcanzaba el 47% (6). Por otra parte, La Corporación de Fomento (CORFO) incrementa sus inversiones industriales de 7% en 1965, a 21% en 1966 y 37% en 1967 (7).

El crédito bancario se canaliza cada vez más al sector privado, principalmente el sector de la industria, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

- 
- (5) Mats. Lundahl. "El camino a la dictadura: desarrollo política y economía en Chile. 1952-1953". En el libro "Economía y Política durante el gobierno militar en Chile, 1973-1987" García, Rigoberto. Compilador. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1989.
- (6) "Las contradicciones en el seno de la burguesía chilena". Punto Final No 179. enero de 1973, sección documentos. p. 11.
- (7) "La política económica de Chile, desde el Frente Popular a la Unidad Popular", A.G. Frank, Punto Final No 153. Stgo, Chile, cuadro VII, p. 12.

## CUADRO 3

Créditos del Sistema Bancario al Sector privado (a) 1960-1970  
(porcentajes)

Año	agricultura (b)	Industria (c)	Otros
1960-64	32.9	34.9	32.2
1965-69	27.5	45.4	27.0
1970	24.6	47.3	28.1

Fuente: Chile, una economía en transición, Banco Mundial, 1979, p. 50.

- (a) Sistema bancario, se refiere a bancos comerciales privados y Banco del Estado.  
 (b) Incluye pesca y forestal.  
 (c) Incluye manufacturas, construcción, minerías, transporte y almacenaje.

Sin embargo, pese a estas medidas, la economía chilena comienza a observar un decaimiento en su crecimiento global. En 1965 el PIB fue de 6.5%, 10.1% en 1966, cayendo abruptamente al 1.2% en 1967, observándose un leve repunte para 1968 que fue de 3.6%, bastante lejano, sin embargo al crecimiento de 1966<sup>(8)</sup>.

Lo mismo ocurre con el crecimiento industrial, el cual pasa del 8.6% en 1966, al 2.5% en 1968, recuperándose levemente en 1969 a 3.2%<sup>(9)</sup>.

(8) Estructura económica: algunas características fundamentales, Sergio Aranda y Alberto Martínez, Chile Hoy, op. cit. cuadro 1, p. 56.

(9) El reformismo y la contrarrevolución, R.M. Marini, op. cit. p. 58.



Pese a la creciente participación del capital extranjero, el lento crecimiento económico, agravado por la aparición de desequilibrios externos, como el incremento de la deuda externa que alcanzó en 1970 los 3.123 millones de dólares, con un servicio total que en ese mismo año llegó a representar el 32.9% de las exportaciones totales,<sup>(10)</sup> comenzaron a poner en cuestión los objetivos del modelo económico.

Diversos autores han definido este fenómeno, como el "agotamiento del modelo de sustituciones", atribuyéndolo además a la escasa realización de la producción interna, debido a la fuerte concentración del ingreso que se había generado.

La situación al menos planteaba una reconsideración del proyecto sobre todo en relación a cuales deberían ser las actividades productivas a priorizar. Ello queda más claro si revisamos el comportamiento de las distintas ramas industriales.

### 1.1.- Crecimiento por sectores y ramas industriales.

Los datos para el periodo 1960-67 muestran que frente a una tasa de crecimiento anual del valor agregado del sector industrial de 6.8%, el subsector de bienes de consumo

(10) Banco Mundial. "Chile una economía en transición" Informe 1979, p. 17.

(alimentos, bebidas, calzado, ropa, etc.) aumentó en sólo 3.3%; el de bienes intermedios (textiles, papel, celulosa, industrias químicas, derivados del petróleo y carbón, minerales no metálicos básicos) lo hizo en 13.4%.

Esta tendencia se mantiene para 1968 y 1969. En forma mas detallada el crecimiento por ramas fue el siguiente:

## CUADRO 4

**CHILE: CRECIMIENTO POR RAMAS DEL SECTOR INDUSTRIAL**  
(tasa promedio de crecimiento: 1960-1967)

---

Alimentos	7.9
Bebidas	2.2
Tabaco	3.2
Calzado y Ropa	1.4
Diversos	6.2
Muebles y textiles	0.5
Textiles	7.6
Maderas y caucho	7.6
Papel y celulosa	25.5
Imprentas	0.3
Cueros	2.9
Caucho	10.0
Productos químicos	11.0
Derivados del petróleo y carbón	13.5
Minerales no metálicos	1.8
Metálicas básicas	3.6
Productos metálicos	13.2
Maquinaria y artículos eléct.	9.3
material de transporte	16.7
<b>TOTAL</b>	<b>6.8</b>

---

FUENTE: Ruy Mauro Marini, El reformismo... op. cit. p. 60

Los datos anteriores permiten ver la reorientación del aparato productivo chileno, con un desplazamiento de las ramas tradicionales en que se había sustentado el crecimiento

industrial en sus inicios por parte de ramas más dinámicas y de mayor complejidad tecnológica, como son la industria automotriz, electrodoméstica, productos químicos, metalmecánica, papel y celulosa, etc.

El decaimiento que afecta al sector industrial entre 1967 y 1969 no afectó a todas las ramas por igual, ya que las nuevas ramas priorizadas crecieron aprovechando el apoyo estatal y las fuertes inversiones extranjeras.

### 1.2.- Comportamiento de la inversión

A pesar de la disminución que observa el crecimiento global de la economía, la tasa de inversiones se mantuvo en 1970 más o menos igual que 1965, y creció respecto a 1960, como puede verse en el siguiente cuadro:

CUADRO 5

COEFICIENTE DE LA INVERSION BRUTA TOTAL  
(porcentaje del PIB en dólares a precios constantes en 1970)

Años	Por ciento
1960	14.9
1965	15.8
1970	15.6

Fuente: Naciones Unidas, "Anuario estadístico de América Latina 1978. P. 69.

Por otra parte, el crecimiento de las importaciones de bienes y servicios también tiene un crecimiento importante. La tasa media anual pasa de 1.5% en el periodo 1960-1965, a los 10.0% en 1965-1970, correspondiéndole un mayor porcentaje a las importaciones de bienes de capital. Sólo la inversión de maquinaria y equipo -como porcentaje de la inversión Bruta Fija a precios constantes de 1970- pasó de 36.6% en 1965 a 43.7% en 1970<sup>(11)</sup>.

De acuerdo a este conjunto de datos podríamos indicar que las ramas que se mostraron más dinámicas en su crecimiento, lo hicieron a partir de incrementar las inversiones y de una renovación tecnológica elevada, lo que además es necesario por tratarse de procesos productivos más complejos, con una composición orgánica más elevada.

Las readecuaciones que sufre el sector industrial, en los últimos tres años de la década de los 60's apunta claramente a favorecer el desarrollo de aquellas ramas que producen bienes para las capas del consumo nacional a aquellas ligadas a los requerimientos del sector externo. Sobre este punto se volverá a insistir en lo referente al Pacto Andino.

---

(11) Naciones Unidas, "Anuario Estadístico de América Latina 1978" p. 96

### 1.3.- Participación del capital extranjero en la industria

Tradicionalmente el capital extranjero se había ubicado en las labores extractivas de tipo minero; sin embargo, desde mediados de los años sesenta, comienza a participar de manera significativa en el sector manufacturero<sup>(12)</sup>, desplazando en la mayoría de los casos, o asociándose en forma mayoritaria al capital industrial nacional. En 1968 un sexto del capital Total era extranjero, pasando la inversión extranjera directa (IED) de 66 millones de dólares en 1965 a 149 millones en 1967<sup>(13)</sup>.

Esta participación de la IED se ubica prioritariamente en el sector de la gran industria, por el monto de capital y tecnología que emplea, particularmente en las ramas más dinámicas. Como ejemplo de ello tenemos que en 1970 existían más de 100 corporaciones transnacionales norteamericanas operando en el país, con inversiones que sobrepasan el billón de dólares dominando en las áreas más modernas de la estructura productiva chilena. Aparte del cobre y el nitrato, estas áreas incluyen:

- Maquinaria y equipo controlado el 50% (incluyendo XEROX, National Cash Register, ITT y General Electric.)

(12) Ver trabajo de Orlando Caputo y Roberto Pizarro, Dependencia e inversión extranjera op. cit. p. 190

(13) A.G. Frank, op. cit. p. 12, cuadro VII

- Hierro, acero y productos metálicos con el 60% (incluyendo Beethelam y Armco Aceros, Koppers, Kaisers, Singer, Hoover)
- Productos del petróleo y su distribución con más de 50% (Standard Oil, Gulf y Mobil Oil)
- Industria y productos químicos con 60% (Dow, Monsanto, W.R. Grace).
- Productos de caucho con el 100% (General Fire, Firestone).
- Ensamblaje de autos con el 100% (incluye Ford, General Motors, Chevrolet, Chrysler).
- Radio y T.V. con cerca del 100% (RCA, itt. Philips, General Telephone and Electronic).
- Productos farmacéuticos con cerca del 100% (American Cynamid, Pfizer, Parke Davis).
- Productos de Cobre 100% (Phelps, Dodge, Norther Indiana Brass Co., General Cable)
- Equipo de oficina, cerca del 100% (Sperry Rand, Remington, Xerox)
- Tabaco, 100% (British, American Tobacco Co.)
- Publicidad. 90% (J. Walter Thompson, Mc Carm-Erickson, etc.).

También su participación es fuerte, en algunas empresas alimenticias como Ralston Purina, General Mills y Coca Cola(14).

(14) "Las compañías multinacionales y el gobierno de Allende", varios autores, Rev. Punto Final No 171 Santiago de Chile, 1973, documentos, p. 5.

Por otra parte, en estudio que realizó CORFO en 160 empresas, el 51.3% poseía participación extranjera y en el 23.3% de ellas esa participación era superior al 50%<sup>(15)</sup>. De esto se desprende, el control que estas empresas extranjeras tienen en cada rama donde participan. "En 1965, las 52 firmas chilenas más importantes y que contaban participación extranjera generaban, el 38% del valor agregado del sector industrial"<sup>(16)</sup>.

El control que las empresas extranjeras tienen sobre la producción se extiende también al monopolio del mercado. "Una encuesta realizada por CORFO en 1970 a 22 empresas extranjeras mostró que más de la mitad, o sea el 55%, controlaba el mercado en régimen de monopolio u duopolio, 35% estaba constituido por las principales productoras de la rama y sólo el 13.6% estaba formado por empresas cuya producción representaba menos del 25% del mercado"<sup>(17)</sup>.

En síntesis, podríamos afirmar que los cambios que sufre el patrón de reproducción en Chile, a partir de 1967, estuvieron provocados en gran parte, por la elevada participación del capital extranjero, quién junto con la burguesía chilena más dinámica, son los que impulsan estas transformaciones.

---

(15) R.M. Marini. op. cit. p. 76.

(16) Ricardo Lagos, "Antecedentes históricos de la actual situación económica de Chile En " La vía chilena al socialismo" siglo XXI, México, 1973, p. 38.

(17) R.M. Marini op. cit. p. 77.

#### 1.4.- Comercio Exterior.

Los intentos por parte del gobierno de Frei, de impulsar el modelo sustitutivo en su segunda fase, no sólo se quedaron en el plano interno. En este periodo, son importantes también los intentos por buscar nuevos mercados externos, fundamentalmente en la región latinoamericana, cuestión que culmina con la firma y entrada al Pacto Andino en 1969.

Este proyecto, que en principio lo firmaron Bolivia, Colombia, Ecuador, Chile y Perú, y que más tarde -en 1973- se incorporara Venezuela. Tenía como objetivo promover la integración regional para lograr acelerar el crecimiento económico dentro de un proyecto industrial diversificado

El programa de liberación del intercambio entre los países miembros, fue una de las medidas básicas a lograr, ya que con ello, la subregión contaría en 1970, con un mercado de 56.212.000 habitantes.(18).

El flujo del comercio exterior del grupo andino, se orientó fundamentalmente a Estados Unidos; países de la Comunidad Europea; la ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio); a Japón y hacia los países socialistas.

El proyecto de integración del Pacto Andino, era bastante más ambicioso que el simple intercambio comercial. Además, se planteaba alcanzar acuerdos en el sentido, de especializar a las distintas economías participantes, de

---

(18) Anuario de los países de la ALALC, (Grupo Andino y SIECA) 8a. Edición, 1973, p. 43.



acuerdo a los niveles de desarrollo en cada caso, en determinados rubros manufactureros -fundamentalmente en bienes de capital e intermedios-, a fin de incrementar la productividad y abaratar costos de producción. Esto daría beneficio colectivo al traducirse en una oferta a menores precios.

Como resultado de estos acuerdos en 1970, "demanda interna de manufacturas, en la subregión (Pacto Andino) alcanzó más de 15 millones de dólares, distribuidos en 50% de bienes de consumo; 23% de bienes intermedios; 27% de bienes de capital y metalmecánicos", intercambio que para fines de 1965 se esperaba incrementar a más de 60 millones de dólares, con un peso importante de bienes intermedios y metalmecánicos" (19).

Esto es importante de rescatar, ya que dentro del grupo, Chile era el país que contaba mayores niveles de industrialización y que, además, desde 1967, había empezado a desarrollar ciertos rubros, principalmente metalmecánicos.

En el periodo 1965-1969, la economía chilena logró incrementar las exportaciones de productos semimanufacturados, aunque no logró los mismos resultados en relación a los bienes manufacturados, principal objetivo del proyecto en este periodo. Como puede observarse en el siguiente cuadro:

---

(19) IBIDEM, p. 45.

## CUADRO 6

**EXPORTACIONES CHILENAS 1965-1969**  
(porcentajes sobre el valor total de las exportaciones) (\*)

	1965	1967	1969
Básicos	27	17	17
Semimanufacturados	71	81	81
Manufacturados	2	2	2

FUENTE: Anuario ALAIC, 1973, op. cit. p. 189.

- (\*) Según la clasificación de la UNCTAD.  
**Básicos:** incluye, mineral de hierro y sus concentrados, abonos en bruto, minerales de metales comunes, no ferrosos y sus concentrados.  
**Semimanufacturados:** productos de cobre, papel, cartón celulosa y pulpa y productos metálicos, etc.  
**Manufacturados:** frutas en conserva y preparados de fruta, preparados de harina, cereal, legumbres, etc.

En general, el saldo del intercambio comercial con el exterior fue favorable para Chile en estos mismos años, como lo demuestra la Balanza Comercial.

## CUADRO 7

**BALANZA COMERCIAL GLOBAL**

(en millones de dólares)

	1961	1965	1967	1969
Exportaciones (FOB)	508	688	914	1,076
Importaciones (CIF)	588	604	723	908
Saldo	-80	84	191	168

FUENTE: ALALC, op. cit. p. 189.

### 1.5.-Conclusiones generales

1) La reorientación que sufre el sector industrial entre 1967 y 1970, provocó un decaimiento de las ramas tradicionales más ligadas al mercado interno surgidas en los inicios del proceso de industrialización.

El fortalecimiento de nuevas ramas industriales, como metalmecánica, productos químicos, productos electrodomésticos, materias primas elaboradas de cobre y algunos productos agroindustriales; celulosa y papel, se desarrollaron desde mediados de los años 60's, con elevada participación de capital extranjero.

2).- Esto permitió la formación y el fortalecimiento de un nuevo sector de la burguesía industrial, ubicada en los rubros priorizados con creciente integración al capital extranjero.

3).- Hacia finales de la década de los 60's, el proyecto en proceso comenzó a mostrar signos de agotamiento, en el marco de acentuadas contradicciones sociales, por el abandono del proyecto "progresista" que Eduardo Frei había prometido en su campaña.

### 2.- Los tropiezos del proyecto capitalista bajo el gobierno de Salvador Allende.

Las modificaciones sufridas por la economía chilena a partir de 1967, provocaron un recrudecimiento de las pugnas al interior de la burguesía.

Los sectores burgueses más ligados al mercado interno (sector tradicional), comienzan a verse golpeados y desplazados por la fracción del capital industrial nacional más dinámico, y por el capital extranjero. A nivel político, esto llevó a una acotamiento del amplio apoyo empresarial que había logrado el gobierno de Frei en sus comienzos.

Desde 1967, la política de gobierno de Frei se había orientado fundamentalmente en favor del gran capital. Se incrementa el financiamiento, se amplían las inversiones en infraestructura y en industrias básicas, se instrumentan una serie de medidas para facilitar el acceso al crédito de consumo como forma de estimular la demanda, sobre todo, de bienes duraderos, y bienes de tipo suntuario, etc. (20).

En el plano salarial se observa un deterioro real, producto de que los sueldos y salarios no se reajustaron (ver cuadro No. 1) en la medida que creció la inflación. La drástica redistribución del ingreso en favor de los sectores más pudientes de la sociedad chilena (ver cuadro No. 2).

Todos estos elementos, contribuyeron ha deteriorar aceleradamente la base social del gobierno demócratacristiano. El malestar sobre todo, del sector popular se manifiesta en los últimos años del periodo, por el aumento sorprendente de las huelgas y por la cantidad de trabajadores, participantes en ellas. En 1969 el número de

---

(20) Ruy Mauro Marini. Das estrategias en el proceso chileno, en el libro El reformismo y la contrarrevolución. Estudios sobre Chile, Ed: Serie Popular ERA, México, 1976, p. 17.

huelgas fue de 977, con la participación de 275,000 trabajadores; en 1970, las primeras habían subido a 1,819 elevando el número de trabajadores involucrados a 647,000(21).

El marco de desgaste expresado en las crecientes pugnas entre las distintas fracciones de la burguesía, y el descontento popular, constituyen una de las explicaciones del el triunfo del candidato de la izquierda, Salvador Allende en las elecciones presidenciales de 1970, que logró sumar fuerzas en torno a un programa de corte popular y anti-imperialista, a través del cual se pensaba alcanzar el socialismo por una vía pacífica.(22)

### 2.1. Planteamientos básicos del programa de la U.P. en relación a la política económica.

"Algunos de los rasgos esenciales, a partir de los cuales se definen los lineamientos centrales del programa U.P. son: Control del capital extranjero, estatización de las actividades estratégicas de la economía, incrementar la participación del Estado como forma de crear empleo y remuneraciones adecuadas a la reproducción de la fuerza de

---

(21) Ruy Mauro Marini. Antecedentes para el estudio del movimiento de masas en el período, en el libro El reformismo y la..., op. cit. p. 156.

(22) Para mayor profundización, véase trabajo de Ruy Mauro Marini, Dos estrategias en el proceso chileno, op. cit. p. 18-22.

trabajo, entre otros. (23). En este sentido, las principales definiciones programáticas que se plantearon fueron las siguientes:

- Lograr una reestructuración de la economía, conformando lo que se llamó tres áreas de propiedad: un área de propiedad social, una mixta y una privada. La conformación del área social permitiría en control de los sectores estratégicos de la economía.

- Imprimir a partir de la redistribución del ingreso, una nueva dinámica al patrón de reproducción del capital, al orientarlo (vía incremento de la demanda) en función las necesidades básicas de la población, y de un desarrollo económico menos dependiente, del exterior.

- Se planteaba efectuar transformaciones profundas en las relaciones sociales de producción, que marcaran el inicio de una transformación socialista de la sociedad chilena.

Dentro de las medidas económicas más importantes, destacan el traspaso al área social de importantes empresas industriales y de comercialización total de cobre (riqueza básica) y de otros recursos mineros; avanzar en la Reforma Agraria, como forma de aliviar la importación de alimentos, y la fuerte presión de la balanza comercial, y además, abaratar los productos para el consumo interno.

En el corto plazo, se planteaba una rápida reactivación de la economía. Para ello se propuso ocupar al 100% la

(23) Pedro Vuskovic, "La política económica de la U.P.", en libro "La vía chilena hacia el socialismo", Ed siglo XXI, México, 1973, p. 43.

capacidad industrial instalada, la cual sólo funcionaba aproximadamente al 50%. La reactivación inducida buscaba efectos positivos en relación a la creación de empleo, incrementos en la productividad, etc.. Se buscaría principalmente incrementar la producción de bienes que permitieran hacer frente a la creciente demanda debido a las medidas redistributivas y la mayor ocupación.

En los primeros momentos se lograron importantes avances en estas metas. En 1971 se alcanzó una tasa de crecimiento del producto, entre un 8 y un 9%. Se redujo el desempleo de 8% en 1970, a 4% en 1971, la cifra más baja de los 15 años anteriores. También se disminuyó la tasa de inflación de 35% en 1970, a menos de 20% en 1971. Y por otra parte, la participación de los asalariados en el ingreso nacional, creció de 51 a 60% en ese año<sup>(24)</sup>.

Sin embargo, en otro tipo de rubros comienzan a presentar problemas, uno de los más importantes del punto de vista de nuestro estudio, es la disminución en la tasa de inversiones.

La burguesía chilena, viéndose afectada por la política económica y por los cambios producidos, entra en un proceso de lenta participación económica, a pesar de que la inversión pública se eleva considerablemente ello no es suficiente para contrarrestar para evitar la fuerte caída de la inversión privada. La tasa de inversiones baja a 7.7% en 1971, en

---

(24) Pedro Vuskovic, op. cit. p. 49.

relación al 15.6 % registrado en el año anterior<sup>(25)</sup>. Además, de que la mayor parte de la expansión del gasto público se orientó al rubro de gastos sociales y básicamente a la política de remuneraciones. El gasto público llegó a crecer en un 43% en 1971<sup>(26)</sup>.

La reactivación económica que se logró en 1971, se debió fundamentalmente a la utilización plena de la capacidad instalada ociosa. Sin embargo, ello no fue suficiente para hacer frente a la acelerada expansión de la demanda, la oferta de bienes finales disminuye relativamente frente a esta tendencia, lo que sumado al sistemático y creciente boicot que emprenden sectores del empresariado ligado al comercio provocó serios problemas de abastecimiento.<sup>(27)</sup>

En el plano externo, la elevada deuda externa acumulada en años anteriores, comienza a constituir una fuerte presión sobre la balanza de pagos. " Para 1971 los servicios financieros de ese endeudamiento, representaron alrededor del 40% de los ingresos totales por exportaciones."<sup>(28)</sup> Esta situación se vio agravada por los bajos precios del cobre, principal producto de exportación en los mercados externos. "En 1970, su precio fue de 64.1¢ centavos de dólar por libra, bajando en 1971 a 49.3 y 48.6 en 1972, para recuperarse sólo

---

(25) C. Mistral, Chile del triunfo..., op. cit., p. 88.

(26) Ruy Mauro Marini, "La política económica de la vía chilena" en el libro El reformismo y la contrarrevolución op. cit. p. 123.

(27) Ruy Muro Marini, IBIDEM, p. 124 y 142.

(28) P. Vuskovic op. cit. p. 51.



en 1973, que alcanzó a 80.77 centavos de dólar por libra"(29).

Es indudable, que los cambios que sufre la economía chilena con la instrumentación del proyecto de la Unidad Popular (UP), afectaron al proyecto burgués que se venía desarrollando. Como respuesta a ello, se observa una fuga masiva de capitales al exterior, además del proceso de desgaste y boicot que inicia la burguesía. Muchos capitales fueron sacados de la esfera productiva para dedicarlos a las actividades especulativas, principalmente en el mercado negro de dólares. El objetivo desestabilizador de estas acciones, se va ver acompañado por la acción del capital transnacional, en el mismo sentido.

El capital transnacional no sólo pasó financiar las campañas en contra del gobierno popular sino también, paralizó los créditos, préstamos e inversiones. "los créditos a corto plazo, se redujeron de 220 millones de dólares en agosto de 1970 a 20 millones en enero de 1972"(30).

## 2.2.-Comportamiento de la inversión

La tasa de inversiones que en periodo 1960-1970 fue de 15.3% comienza a bajar, situándose en un 14.2% en 1970; en

---

(29) CEPAL "Estudios económicos de América Latina", Chile, 1979 p. 20.

(30) C. Mistral Chile del triunfo..., op. cit. p. 85.

13.1% en 1971, 11.2% en 1972; para llegar al 11.0% en 1973<sup>(31)</sup>.

A pesar, de que el proyecto de la U.P. tenía como objetivo incrementar la capacidad de acumulación de capital, por el efecto esperado en el crecimiento del empleo y los ingresos, los resultados no fueron del todo favorables. La caída de la inversión global afectó a la inversión en capital fijo, como puede observarse en el siguiente cuadro.

**CUADRO 8**  
**INVERSION GEOGRAFICA BRUTA EN CAPITAL FIJO**  
**(1970=100)**

	1971	1972	1973
IGB en capital fijo	101.5	85.6	83.2
Construcción	109.0	96.6	81.0
Maquinaria y equipo	90.7	71.1	86.1
importados	86.7	61.6	81.8
nacionales	106.3	108.0	102.7

FUENTE: CEPAL, Estudios económicos para América Latina, Chile, 1979. p. 6.

(31) CEPAL, sobre datos de ODEPIAN (Oficina Nacional de Planificación), tomado del trabajo de Hernan Durán "La industria en Chile 1970-1979", CEPAL-ONUDI, noviembre de 1980, p. 90.

El índice positivo que muestra 1971, más que nada, refleja el gran esfuerzo realizado por la inversión pública. Sin embargo, en los dos años siguientes la situación se torna dramática, incidiendo negativamente en el crecimiento de la economía. Según puede verse en los siguientes datos.

CUADRO 9

PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO, POR SECTORES, 1971-1973  
(Porcentajes)

Sectores	1971	1972	1973
Agricultura	6.3	-3.0	-15.0
Minería	2.0	-2.1	1.6
Manufactura	13.7	2.8	-6.5
Construcción	6.5	-0.1	-0.5
Otros	6.5	-0.1	-0.7
TOTAL PGB	7.7	-0.1	-3.6

FUENTE: Informe del Banco Mundial: Chile una economía en transición 1974, p. 74.

El alto crecimiento observado durante 1971 hasta mediados de 1972, comienza a agotarse para caer bruscamente a finales de ese año y mucho más aún en 1973, como puede observarse en el anterior cuadro.

Es indudable, que el comportamiento registrado por la economía en este periodo, no puede analizarse al margen de la política económica que se impulsó en estos años, como tampoco, puede ser entendido aparte del las distintas clases

y de los distintos sectores sociales, principalmente de la burguesía, ya que esta es una de las más afectadas, por el proyecto de la U.P.

Sin embargo, habría que considerar además, otro tipo de contradicciones y que tienen que ver, con la estrategia seguida por el gobierno para impulsar el proyecto de "La Vía Chilena al Socialismo".

La concepción gradualista presente en este proyecto se sustentaba en la idea de que habiendo conquistado una parte del aparato del Estado, - el poder ejecutivo-, se podría ir implementándose cambios paulatinos que llevaran a la transformación cualitativa de la estructura productiva, y a estructura de clases.

Sin embargo, los acontecimientos demostraron que difícilmente puede aspirarse a este cambio cualitativo, sin salirse del marco estructural e institucional del sistema burgués.

### 2.3.- Alternativas de política económica.

Al interior de la U.P., se presentaron a discusión dos alternativas respecto a la política económica a seguir. Una sustentada por Pedro Vuskovic, ministro de economía hasta mediados de 1972, que planteaba incrementar el control de los excedentes de la burguesía, profundizando y acelerando la formación del área social; imposición de mayores cargas fiscales tributarias a la burguesía; incrementar el control

obrero en las empresas, como forma de disminuir el boicot y acelerar la participación popular en las decisiones de la producción; ampliar las inversiones públicas en áreas destinadas al consumo popular; suspender el pago de la deuda externa y realizar negociaciones bilaterales con los países prestatarios.

La otra alternativa, representada por Orlando Millas, alto dirigente del Partido Comunista, se basaba fundamentalmente en procurar modificaciones menos drásticas, para no entrar en contradicciones insuperables con la burguesía, y de esta manera no desincentivar su participación en el proceso. Por tanto, ello significaba, la paralización de las nacionalizaciones de las empresas y sus traspaso al área social y garantizar la obtención de ganancias de los pequeños y medianos capitalistas como forma de ganarlos al apoyo del gobierno.

Esta última alternativa fue la que salió triunfante del conclave de "Lo Curro", en 1972, quedando Millas como ministro de Hacienda, mientras que Pedro Vuskovic era reemplazado por Carlos Matus en Economía.

Dentro de las medidas que aprovecharon algunos sectores burgueses, se encuentra el control de los precios fijados por el nuevo gobierno. Esta medida que tenía como objetivo fundamental proteger el poder adquisitivo de los trabajadores y abaratar los costos de producción -al ofrecer insumos y materias primas a más bajos precios- constituyó una herramienta que elevó las ganancias privadas. Las empresas

estatales, principales productoras de bienes intermedios para la industria, realizaron con el control de precios un traspaso de excedentes del sector público al sector privado, vía precios, al abaratar los costos de producción de dichas empresas.

Por otra parte, se pretendió favorecer a los pequeños y medianos capitalistas mediante la asignación de créditos, por lo que se rebajó la tasa de interés con tal objetivo. Sin embargo, al mantenerse inalterable la estructura de asignación de créditos, dicha medida terminó favoreciendo -como siempre lo había dicho- al gran capital. Este sector, al contar con la mayor productividad, incrementó sus ganancias al elevar la demanda de bienes finales (y al ser menores los intereses bancarios que la tasa de inflación prevaleciente), sobre todo en 1971, que es cuando todavía participaba en la producción, ya que a partir de 1972 se dedicaba principalmente a las acciones especulativas.

La reactivación económica que se dió en 1971 no fue acompañada por una restructuración de la base productiva, que hubiera implicado una mayor inversión en las ramas productoras de bienes de consumo, que era uno de los objetivos básicos del gobierno popular, lo que llevó a que no se alterara la estructura productiva anterior, sino que sólo se reprodujera con un dinamismo mayor, por la utilización

plena de la capacidad instalada y el aprovechamiento de los stocks acumulados.

La lentitud con que avanzó la conformación del área social, en particular, luego de la aceptación del Plan Millas, en octubre de 1972, de alguna manera, incidió desfavorablemente en la posibilidad de controlar en el corto plazo, de las empresas productoras de bienes de consumo, permanecieron en manos privadas.

Al mantener el control de las industrias más importantes de bienes de consumo y las empresas comercializadoras, la burguesía chilena pudo propiciar el acaparamiento de estos productos.

En los datos siguientes podemos observar cómo desde abril de 1971 a abril de 1972, periodo de elevado crecimiento económico, no produjo un cambio significativo en cuanto a la dinámica de crecimiento de las ramas industriales que se habían desarrollado en el periodo anterior.

## CUADRO 10

## INDICE DE PRODUCCION INDUSTRIAL MANUFACTURERA

(Abril 1971-abril 1972)

Ramas	variación (%)
Productos alimenticios	-2.1
Bebidas	15.6
Tabaco	17.3
Productos textiles	4.9
Calzado y prendas de vestir	6.8
Industria de la madera (excepto muebles)	25.2
Celulosa, papel y productos de imprentas y editoriales	25.2
Cuero y productos de (excepto calzado)	-15.2
Productos de caucho	-9.3
Subproductos y productos químicos	20.5
Productos derivados del petróleo y carbón	42.0
Productos minerales no metálicos	17.8
Industrias metálicas básicas	41.1
Productos metálicos excepto maq. y equipos de transporte	3.5
Maquinaria no eléctrica	51.4
Aparatos accesorios y productos eléctricos	2.2
Material de transporte	76.8
Industrias manufactureras diversas	18.6
T o t a l	14.5

FUENTE: Rev. Chile Hoy No. 1, junio 1972, p. 10. En base a datos del I.N.E.

Las ramas productoras de bienes de consumo son las que muestran el crecimiento más bajo, fundamentalmente la de productos alimenticios con una tasa negativa (-2.1%). En cambio, otras ramas muestran crecimiento como son: material de transporte (76.8%); maquinaria no eléctrica (51.4%); metálicas básicas (41.1%); productos químicos, (20.5%); celulosa y papel (25.1%); industria maderera, (25.2%), etc.



Que son las ramas que venian desarrollándose en el periodo anterior.

#### 2.4.- Participación del capital extranjero.

En 1971, comienza el proceso de nacionalización pasando al área de propiedad social empresas trasnacionales, en su mayoría de capital norteamericano. En minería, destacan la Anaconda; la Kennecott; y las minas cupriferas Cerro; la compañía de nitratos de los Guggenheims; y el 51% de las acciones de las carboníferas Lota y Schwager, que estaban dentro de las más grandes de América Latina.

Los bancos que pasan al área social son: el First National City Bank; el Banco de Londres; y el Bank of América. En la industria, diversas firmas con importante participación de capital extranjero comienzan también a ser integradas al área social, textiles, cemento, empresas de publicidad, el monopolio de las llantas y baterías y baterías, la ITT, TCA, Aceros del Pacifico, el 36% de la compañía de aceros ARCO, Notherm Indiana Brass Co. En la industria automotriz (Ford, General Motors, etc. ), al igual que en los productos del petróleo y gas (Standard Oil y Mobil Oil), en el monopolio cervecero, y la subsidiaria de la Ralton Purina, se pasa a controlar el 50% de las acciones. (32).

(32) "Las compañías trasnacionales y el gobierno de la U.P.", varios autores Rev. Punto final No. 171, Santiago, Chile, noviembre de 1972, p. 10 Sección Documentos.

Con estas modificaciones en la propiedad, los intereses del capital extranjero fueron seriamente afectados, y la respuesta fue el cierre de los créditos y de la ayuda económica (excepto la militar) norteamericana.

El ingreso de los créditos norteamericanos, a corto plazo, era de 220 millones de dólares mensuales en promedio en 1970 y disminuyó a cerca de 20 millones de dólares a comienzos de 1972<sup>(33)</sup>.

Según datos de la Balanza de Pagos, la entrada neta de capitales, que en promedio había sido aproximadamente de 270 millones de dólares anuales en los tres años anteriores al gobierno de la Unidad Popular, en 1971 había bajado a -99.7 millones de dólares<sup>(34)</sup>.

## 2.5.- Sector externo.

La economía chilena, como cualquier otra economía dependiente, se ha caracterizado por la necesidad de importar bienes de capital, intermedios e incluso bienes de consumo (alimentos), por la forma distorsionada en que se ha desenvuelto la acumulación capitalista en los últimos decenios.

La capacidad de importar estos bienes está directamente relacionada con la disponibilidad de divisas, ya sea que

(33) "La vía chilena al socialismo" op. cit. p. 176.

(34) Cuadro resumen de la Balanza de Pagos, en Rev. Chile Hoy, No. 1, junio, 1972, p. 11.

estas, provengan de las exportaciones o, de los préstamos externos. Durante el período de la Unidad Nacional, las divisas se vieron fuertemente disminuidas, fundamentalmente por la baja del precio del cobre, - Principal producto de exportación - y por otro lado, por la reducción del financiamiento externo.

CUADRO 11

COMERCIO EXTERIOR, 1966-1973  
(En millones de dólares)

	1966-70	1971	1972	1973
Exportaciones	987	997	847	1.311
cobre	740	702	618	1.056
otros minerales	118	116	105	127
industria				
agricultura				
Importaciones	846	1.015	1.103	1.447
bienes de consumo	127	178	299	314
bienes intermedios	477	589	618	890
bienes de capital	241	248	186	243
Balanza Comercial	141	-18	-255	-137

FUENTE: Banco Mundial, op. cit. p. 85.

En el año 1972, se observa el mayor déficit comercial año en que más baja el precio del cobre (48.6 centavos la libra, en comparación con el 64.09 que obtuvo en 1970), lo que se refleja en la caída de entradas monetarias por la exportación de este producto, pasando de 740 millones de

dólares en 1970 a 618 millones en 1972. En 1973, la situación mejora, debido también a una recuperación del precio del cobre. Sin embargo, los efectos positivos que esto pudiera haber traído para la economía, fueron contrarrestado por el incremento de la importación de alimentos, frente a la disminución de la oferta interna de los mismos. La demanda de alimentos, había subido de 14.8% en el periodo de 1965-1970, a 27.1% en sólo el bienio 1971-1972, mientras que la oferta interna, lo hizo en 6.7%, en el mismo periodo. (35)

"En el periodo 1965-1970, las importaciones de alimentos representaron el 11.7% del valor total de las exportaciones, en 1972, su participación subió al 33.1% (36). En general, retomando los datos del cuadro 9, tenemos que, las importaciones pasan de 846 millones de dólares en 1970, a 1.417 millones en 1973, registrando un incremento importante de los ítemes de bienes de consumo y bienes intermedios.

Esta situación se vió agravada por el alza de los precios internacionales de los productos de importación, sobre todo de los alimentos como puede verse en el siguiente cuadro:

---

(35) C. Mistral, Chile del triunfo op. cit. p. 81.

(36) IBIDEM. p. 81.

## CUADRO 12

IMPORTACION DE ALIMENTOS: CANTIDADES Y PRECIOS

	1970	1971	1972
Importación de alimentos (millones de dólares)	112	181	364
Indice de precios de alimentos importados	100	108	152
Indice de cantidades de alimentos importados	100	144	215

FUENTE: Carlos Mistral. Chile de triunfo popular al golpe de fascista. Ed. Serie Popular ERA, México, 1974, p. 82.

En promedio, el incremento observado por los precios internacionales de los alimentos fue aproximadamente un 50% entre 1971 y 1972 (ver cuadro 12). Aunque desglosando tenemos que, entre 1970 y 1972, el precio al por mayor, en los mercados internacionales subió para la carne (40%), azúcar (97%), cueros (127%), trigo (33%), etc. (37).

### 2.6.- El gradualismo económico.

Para muchos analistas, uno de los mayores obstáculos que encontró el gobierno de Salvador Allende, para impulsar un cambio en el modelo de acumulación, fue la lentitud con que se avanzó en la conformación del área social. Ello habría

(37) IBIDEM, p. 84. Ver también trabajo de René Balart Chile un país abastecido, Rev. Punto final, No 176, Santiago, Chile, Sección Documentos, enero de 1973, p. 8.

incidido en la posibilidad de agilizar el establecimiento de nuevas pautas de producción, distribución, e inversiones en las empresas que hubieran estado bajo control del Estado.

Aunque hay que reconocer, que se dieron avance importantes en la incorporación al área social en la industria básica, y en la de bienes intermedios. Y en menor grado en el sector de bienes de consumo. En la ramas textil la incorporación alcanzó el 56%; en caucho 67%; minerales no metálicos 64%; metales básicos 53%; derivados del petróleo, 100%. Mientras que, en bebidas fue de 26%; en alimentos 21%; calzado y ropa, menos del 2%, y en muebles y accesorios 2%(38).

El menor control en ramas de consumo, se vió agravada debido a que el sector privado conservó el predominio de la comercialización, con lo que la burguesía pudo emprender actividades especulativas sobre todo, a partir del paro patronal de octubre de 1972.

Por otra parte, se dieron serias dificultades en la implementación del control y autogestión obrera a nivel nacional, en la mayoría de los casos la forma de participación y poder de los trabajadores quedaron circunscritas al ámbito de cada empresa, con las limitaciones que imprimió la participación de interventores del gobierno, los cuales, actuaron con frecuencia como nuevos gerentes ,

---

(38) Ruy Mauro Marini. La política económica, op. cit. p. 140.

reproduciendo la escasa incorporación de los trabajadores a las decisiones y gestión de la empresa<sup>(39)</sup>.

Así, la crisis económica que va a afectar a la economía chilena, desde mediados de 1972, al parecer mucho tuvo que ver con el gradualismo y los compromisos que el gobierno de Allende estableció con la democracia cristiana, para seguir contando con el apoyo que este partido le brindó para asumir el gobierno en 1970. Recuérdese que la U.P. no alcanzó la mayoría absoluta en esas elecciones<sup>(40)</sup>.

## 2.7.-Conclusiones.

1) La conclusión más importante y general que podemos sacar de este periodo, es que los cambios que se quisieron producir en el patrón de reproducción de capital, que significaban de hecho romper con el esquema capitalista de producción, no estuvieron sustentados en cambios sustanciales en la correlación de fuerzas, lo que hubiera posibilitado que los sectores trabajadores resguardaran los cambios que se pretendieron instrumentar.

2).- La concepción "gradualista" que dominó al interior de la U.P., que planteaba que era posible a partir del gobierno, ir copando los otros niveles del aparato burgués,

---

(39) Liliana de Riz Sociedad y política en Chile Ed. UNAM, México 1979 p. 127.

(40) Ruy Mauro Marini, La política económica, op. cit. p. 149.

sólo logró el fortalecimiento y rearticulación de la burguesía chilena, la que apoyada por sectores importantes de la pequeña burguesía, presentó un frente común en contra del gobierno popular, las que coludidas con las Fuerzas Armadas, desembocaron en el golpe militar de septiembre de 1973.

De las conclusiones generales podemos desprender otras más específicas, como son:

- La falta de inversiones se debió fundamentalmente al boicot de la burguesía, al no crearse los mecanismos de control que la obligaran a reinvertir sus utilidades. Esta aprovechó sus excedentes para incrementar su capital vía el movimiento especulativo e improductivo.

- El gasto público que se orientó prioritariamente hacia el gasto social, junto a la lentitud con que avanzó la constitución del área de propiedad social, dificultó el poder realizar cambios significativos en el aparato productivo.

- El ensanchamiento del mercado interno, producto de la mayor distribución del ingreso, provocó que la demanda creciera más rápido que la oferta, teniendo que recurrirse a la importación de bienes de consumo, con el efecto negativo que observó el desequilibrio con el exterior.

En síntesis, al momento de la irrupción violenta de la burguesía, con el golpe militar, el patrón de reproducción de capital, no se había logrado alterar en la dirección que se pensaba, y mantenía en esencia las bases creadas hasta antes



de 1970. Las nuevas condiciones políticas creadas tras la instauración del régimen militar, permitieron retomar estas bases, para avanzar luego, hacia un modelo capitalista mucho más moderno y especializado.

## C A P I T U L O    I I

### HACIA UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO: LA ESPECIALIZACION PRODUCTIVA

#### 1.- Introducción

El periodo de la Unidad Popular significó para la burguesía chilena una interrupción en el avance del patrón de reproducción de capitales que, como veíamos en páginas anteriores, se perfilaba claramente en favor del gran capital financiero, tanto nacional como extranjero.

La exacerbación de los enfrentamientos de clase, principalmente desde mediados de 1972, con las grandes ofensivas patronales y las respuestas del movimiento popular, llevaron a la sociedad chilena a una crisis del sistema de dominación, cuyo momento final fue el golpe militar de septiembre de 1973, que puso término abruptamente al proyecto de la "vía chilena al socialismo".

El papel fundamental de la dictadura militar es recomponer el sistema de dominación y reestructurar la economía en favor de la burguesía. Para lograr estos objetivos es necesario frenar todo vestigio de oposición al régimen militar. La dictadura desarticula mediante la represión a la sociedad civil, los partidos, gremios y en general a todas las organizaciones populares.

En el plano económico, se busca reestructurar el aparato productivo acorde tanto con los requerimientos de acumulación capitalista interna como de la economía mundial.

La fase recesiva por la que atraviesa la economía mundial, entre 1974-1975 -que corresponde a un ciclo particular dentro de la crisis generalizada que azota al mundo capitalista desde finales de la década de los 60's-, va a acentuar las directrices que se venían postulando desde hacía algunos años en relación a la especialización productiva y la apertura económica, de las distintas economías.

En el caso de Chile estas tendencias se van a expresar en el abandono de las actividades manufactureras soportes del modelo sustitutivo, y su reemplazo por una especialización exportadora de tipo primaria. Es decir, en una modificación profunda del modelo de acumulación y reproducción de capital.

Al iniciar este proceso, el gobierno militar no parte de cero, ya que son retomados varios de los rubros exportadores que habían comenzado a dinamizarse desde los últimos años del gobierno demócratacristiano de Eduardo Frei, como: harina de pescado, papel y celulosa, hierro, acero y cobre semielaborado.

De estas actividades, dos observaron un crecimiento sostenido en sus exportaciones; harina de pescado, papel y celulosa, y fueron las que recibieron mayor aporte de capital extranjero a través del Estatuto de Inversionistas. Entre

1960 y 1968 la inversión externa autorizada correspondió a 16.2% y el 32.3% respectivamente. (1).

Los cambios observados por la estructura productiva chilena, entre 1967 y 1970, dieron paso a la conformación de una burguesía industrial de relativa importancia apoyada de manera importante por el Estado. El nuevo proyecto en la medida que privilegia otro tipo de actividades, va ha requerir cambios no sólo a nivel de la estructura productiva, sino también, en relación a la fracción de la burguesía que se hará cargo del mismo.

Es así como podemos observar que en este periodo emerge otro sector burgués; un gran capital financiero e industrial, distinto cualitativamente al que se fortaleciera bajo el proyecto de diversificación industrial: el gran capital monopólico, mejor conocido como los Grupos Económicos.

Para lograr el cambio a una modalidad de acumulación exportadora especializada, la dictadura impulsa una serie de medidas tendientes a favorecer e incrementar los niveles de concentración y centralización del capital, como vía de acceder a la modernización de los rubros económicos seleccionados. Este proceso como contrapartida, va ha acentuar la desigual redistribución del ingreso, y ha incrementar la explotación de la fuerza de trabajo a niveles infinitamente superiores a cualquier otra etapa de la acumulación capitalista en el país.

---

(1) S. Aranda y A. Martínez, Estructura Económica, op. cit., p. 99

El tránsito al nuevo modelo de acumulación ha estado acompañado por una política de corte neoliberal ortodoxa, la que eficientemente se ha encargado de ir resolviendo los problemas enfrentados por éste, apoyado por un elemento importante como lo ha sido el Estado de Excepción. Fórmula que combinada parecieran estar en la médula explicativa del "éxito" del proyecto como se verá en las páginas siguientes.

Desde hacía unas décadas el Estado había sido soporte fundamental de la economía, al proporcionar infraestructura y apoyo necesario para el desarrollo de la acumulación capitalista y al jugar un papel inversor importante junto a las medidas de bienestar social, y en general, de regulación y manejo de conflictos que de alguna manera incidieron para dar cierta estabilidad social al desarrollo capitalista en esos años.

Bajo el régimen militar esta forma de participación del Estado es considerada como una de las trabas fundamentales para el impulso del modelo de "libre empresa" que se requiere instrumentar. Este último requiere que sea la iniciativa privada, el motor de la acumulación y quien decida de acuerdo a los requerimientos del mercado, que rubros económicos se deben desarrollar y cuales desaparecer.

Consecuente con éstos lineamientos, el gobierno militar inicia un proceso acelerado de achicamiento del Estado, vendiendo al sector privado nacional -fundamentalmente- la casi totalidad de las empresas públicas. Por otro lado, reduce drásticamente el gasto público, no sólo de los gastos

sociales, sino también del rubro de creación de infraestructura básica e inversiones productivas.

## 2.- Primera etapa: 1973-1976.

Los objetivos básicos de este periodo son restablecer las bases de la acumulación y las relaciones con el capital financiero internacional, además de reestructurar el aparato productivo y bancario para impulsar una nueva estrategia económica. La reinserción al mercado mundial, en momentos de crisis económica generalizada, exigía de hecho restituir la estrategia de la industria diversificada por un proyecto mucho más especializado en aquellos rubros que presentaran mejores ventajas comparativas

Los cambios importantes que se plantean son:

- La privatización de la economía
- El incremento de las tasas de explotación
- La apertura al exterior
- El fortalecimiento del mercado financiero y de capitales
- Restablecimiento de las vinculaciones al capital extranjero
- La liberalización del mercado interno, vía la libertad de precios.

### 2.1. La política económica: su incidencia en la reconversión industrial.

Una de las primeras medidas "correctivas" para lograr la "normalización" de la economía es la liberalización del control de precios, quién regulará en general la asignación de los recursos productivos, en el contexto del fortalecimiento progresivo del sector privado. De lo que se trataba era de lograr las bases de una "economía social de mercado", que apoyándose en la libre concurrencia de la oferta y la demanda, regulara los desequilibrios y dinamizará el crecimiento económico. La consecuencia inmediata de esta medida fue el recrudecimiento de la tasa inflacionaria, la que llegó a una tasa media anual de 504.7% en 1974<sup>(2)</sup>.

Esta fuerte alza inflacionaria afectó los costos de producción principalmente de la pequeña y mediana industria, provocando una seria contracción de las inversiones, y por tanto del crecimiento industrial. Como forma de hacer frente a la inflación y a la recesión económica, se opta por una política de contención salarial, la cual, además de significar un deterioro extremo de los salarios reales, repercutió en la demanda de bienes de consumo, golpeando aún más a los sectores industriales ligados al mercado interno.

Otra de las medidas impulsadas fue la devaluación del peso, además de mantener una política cambiaria flexible, con el fin de evitar que el cambio real se deteriorara con la

---

(2) CEPAL "Estudio Económico de A.L. y el Caribe: 1978.

inflación. En 1973, el tipo de cambio era de 104.27 pesos por dólar, elevándose en 1974 a 831.0<sup>(3)</sup>.

Sin embargo a pesar de las medidas adoptadas, el resaneamiento de la economía no avanzaba todo lo rápido que el gran capital hubiera deseado, producto de la heterogeneidad del equipo económico, lo que otorgaba cierta posición a los sectores burgueses ligados al proyecto de "diversificación industrial" además, en esta primera etapa de consolidación, se necesitaba de la participación activa de varios rubros industriales, que no estando dentro del modelo de superespecialización, apoyaban en gran parte el crecimiento económico.

El nuevo sector del gran capital, ligado al modelo de superespecialización, propugnaba cambios más rápidos y drásticos sobre todo en relación a la contención de la inflación, ya que, como lo manifestaran sus voceros más cercanos, Alvaro Bardón y Pablo Baraona, este último vicepresidente del Banco Central, "la mantención de una elevada tasa de inflación retarda la iniciación de proyectos de inversión y desalienta la inversión extranjera, poniendo en peligro la recuperación futura de la economía y con ello el propio modelo de crecimiento que se está tratando de impulsar"<sup>(4)</sup>.

- 
- (3) Banco Central, Memoria Anual 1975, p. 36, Santiago Chile  
(4) "Políticas de estabilización y comportamientos sociales", T. Moulian y P. Vergara, Apuntes CIEPLAN No 22, Nov. 1979, p. 45



Por otro lado, el sector más ligado al modelo de industria diversificada propugnaba un control de la inflación en forma "gradual", debido a que la política de restricción del gasto fiscal que se adoptó como forma de contener la inflación, afectaba directamente al crecimiento económico y conducía en general a la recesión económica

Sin embargo, todo atentaba en contra de este último sector. A comienzos de 1975, la producción industrial había caído bruscamente y la inflación seguía siendo muy alta; el desempleo en el Gran Santiago se había incrementado de 9.7% en el último trimestre de 1974 a 13.3% en los tres primeros meses de 1975<sup>(5)</sup>. Paralelamente, se registraba un elevado déficit de la balanza de pagos, como consecuencia de la caída abrupta del precio del cobre, el cual pasó de 93.27 centavos de dólar la libra en 1974, a 55.94 en 1975.<sup>(6)</sup>

El déficit de la balanza de pagos estimado para 1975 ascendió a 1.200 millones de dólares<sup>(7)</sup>, cifra difícil de financiar con créditos externos, debido tanto a la crisis mundial, como a las dificultades para renegociar la deuda externa, dada la poca confiabilidad de la economía chilena, por la recesión interna y por los problemas del repudio mundial al nuevo gobierno militar. Así para principios de 1975, el déficit de la balanza de pagos se agrega a la lista de problemas que afecta el programa de estabilización que se venía planteando desde septiembre de 1973.

(5) IBIDEM p. 45

(6) CODELCO

(7) T. Moulian, op. cit., p. 46

La anterior situación lleva a que en abril de 1975, se anuncie la puesta en marcha del plan de "shock", el cual se vio acompañado por cambios en el equipo económico, triunfando las posiciones impulsadas por los sectores ligados al gran capital financiero. El ministro Leniz es reemplazado en Hacienda por Jorge Cauas, quién se propuso acelerar las reformas estructurales tendientes a sentar las bases del nuevo modelo.

El tratamiento de "shock" permitía -según las versiones oficiales- detener la inflación, equilibrar la balanza de pagos y eliminar el déficit fiscal como cuestiones urgentes para salir de la recesión e iniciar la recuperación económica. El "plan de recuperación" significaba, de hecho, sentar las bases del modelo de superespecialización a largo plazo.

La medida de liberalización del mercado se acompaña de un aceleramiento de la privatización del sector estatal, con la finalidad del fortalecer el sector privado. De 507 empresas estatales que existían en 1973, se pasa a 70 empresas a finales de 1976(8). Por su parte, el gasto público disminuye de 8.9 del PIB en 1974 a 2.9 del mismo en 1975(9).

El fuerte descenso del gasto público incidió negativamente sobre la demanda lo que afectó el crecimiento global de la economía, el PIB disminuyó de 5.7% en 1974 a

---

(8) Alejandro Foxley, "Hacia una economía de libre mercado" Colección Estudios CIEPLAN No 4, 1980, p. 15

(9) A. A. Foxley, op. cit. p. 8 cuadro 1

-11.3% en 1975. (10) Lo mismo ocurre con la tasa de inversión, que pasa de 12.7% en 1974 a 10.7% en 1975 (11).

Uno de los rubros más afectados por la recesión, fue el sector de la construcción, con la paralización de más del 40% de los proyectos en marcha por la baja inversión estatal en este rubro. En 1975, el Ministerio de la Vivienda disminuyó sus gastos en 64.4% en relación a 1974, mientras que el ministerio de Hacienda lo hizo un 53.9% en los mismos años (12).

La restricción del gasto público afectó también en forma significativa a las empresas estatales, al retirárseles los aportes fiscales y las subvenciones, debiendo pasar a autofinanciarse. Esta medida provocó graves problemas, ya que estas empresas, que eran las más importantes productoras de bienes y servicios básicos, debieron incrementar sus precios, afectando los costos de producción industriales.

Por su parte, el sector manufacturero observa el crecimiento más bajo de todo el periodo (1973-1980): el índice de producción industrial pasa de 104.1% en 1974, a 77.9% en 1975, en tanto que las ventas bajan de 107.7% a 85.9% en los mismos años (13).

El índice inflacionario, por el cual se justificaba la reducción del gasto público, siguió siendo alto. Al terminar

(10) CEPAL op. cit. p. 2

(11) Hugo Fazio op. cit. p. 2

(12) Chile informativo No 92, junio de 1976, p. 54

(13) CEPAL op. cit. p. 12 y "Resumen estadístico de Coyuntura Chilena", No 5 y 6

1975 era de 340.7%. La tasa de desocupación para el Gran Santiago llegó al 18.7% en ese mismo año<sup>(14)</sup>.

La política de shock, que constituyó el más fuerte paso para reestructurar la economía desde el golpe militar, se iniciaba con un alto costo social. Según los índices oficiales, los sueldos y salarios reales eran inferiores en casi 30% a los de 1973, situación que se agravaba por el gran número de quiebras de empresas industriales que no lograban sobrevivir a las medidas que se aplicaron, principalmente en la pequeña y mediana industria. Para citar sólo un ejemplo, en Arica, a finales de 1975, sólo el 18% de las pequeñas empresas que estaban en funcionamiento en diciembre de 1973 seguían en actividad<sup>(15)</sup>.

Durante 1975, las autoridades económicas afirmaban que la recesión interna era inevitable y que duraría hasta que se lograra la estabilidad económica, ya que realizar cambios que propiciaran la reactivación económica significaba incitar nuevamente un brote inflacionario.

---

(14) CEPAL op. cit. p. 2

(15) Hugo Fazio, op. cit. p. 17

## 2.2. 1976, inicio de una leve recuperación económica

Durante este año sigue la contención del gasto público, disminuyendo del 2.9% en relación al PGB en 1975 a 2.0% en 1976<sup>(16)</sup>. La tasa de inversiones es aún más baja que el año anterior; 9.8% en 1976, en comparación con el 10.7% observado en 1975. Sin embargo, el crecimiento del PIB consigue recuperarse de -11.3% en 1975 a 4.1% en 1976<sup>(17)</sup>.

La producción industrial logra subir también, mostrando un índice de 85.2% en 1976, en relación al 81.2% que había observado el año anterior, notándose un mayor incremento en el sector de bienes intermedios, como puede verse en el siguiente cuadro:

---

(16) A. Foxley, op. cit. p. 8

(17) CEPAL, op. cit. p. 2

## CUADRO 13

INDICE DE PRODUCCION INDUSTRIAL, POR PRODUCTOS. 1975-1976  
(1968=100, según el INE)

	1975	1976
Indice general	81.2	85.2
a) Bienes de Consumo	84.5	87.8
Alimentos	101.8	106.1
Bebidas	87.2	100.5
Tabaco	120.8	131.3
Textiles	62.4	61.5
Calzado y prendas de vestir	86.8	74.4
Muebles y accesorios de madera	61.8	72.2
Imprentas y editoriales	55.6	57.8
Manufacturas diversas	63.6	88.9
b) Producto intermedios	82.4	90.4
Madera excepto muebles	54.4	79.5
Celulosa y papel	101.0	109.2
Cuero y prod. excepto calzado	70.6	65.8
Prod. de caucho	36.8	77.2
Sust. y prod. químicos	79.7	67.9
Derivados del petróleo y carbón	110.9	115.1
Minerales no metálicos	76.1	79.1
Metales básicos	119.8	118.2
Prod. metálic. Excepto maquinaria y equipo.	59.7	63.1
c) Maquinaria y equipo de transporte	64.8	59.8
Const. de maq. exp. maq. eléc.	77.4	104.3
Ap. accesorios y art. eléctrico.	75.8	65.3
Const. de mat. de transporte	50.0	36.8

FUENTE: Memoria Anual del Banco Central, 1979, p. 46

Es importante destacar, que dentro del sector de bienes intermedios, el mayor crecimiento económico de ramas como sustancias químicas, madera, papel y celulosa, productos de caucho, etc., estuvo dado principalmente por el incremento de

la demanda externa. Las exportaciones industriales pasaron de 391 millones de dólares en 1975 a 520 millones en 1976<sup>(18)</sup>.

Dentro del conjunto del sector industrial, la actividad más afectada fue la de maquinaria y equipo de transporte, debido a la recesión y a la masiva importación de vehículos.

La rama de productos y accesorios eléctricos, que fue de las dinámicas en años anteriores, bajó su crecimiento de 75.8% a 65.3% entre 1975 y 1976. La situación crítica por la que atraviesa esta actividad se expresa también en el elevado número de quiebras. En 1976 cerraron las más importantes empresas productoras de aparatos y accesorios eléctricos, como son Sindelen, Fábrica Nacional de Máquinas de Coser. Ferrilozza, Standard Electric, además de Chilevisión, Electroencina y Encesa, tres industrias del grupo electrónico Bolocco<sup>(19)</sup>.

El rubro de bienes de consumo crece de 84.5 a 87.8% en 1976. Sin embargo el comportamiento no es parejo en todas las ramas. Las más dinámicas son bebidas, tabaco y manufacturas diversas. En cambio, las ramas ligadas al consumo popular, como calzado, prendas de vestir, textiles, etc., observan un decrecimiento en el mismo año. En el sector textil, quiebran tres importantes industrias: Tomé, Bellavista, Oveja y Fiap, en 1976.

---

(18) Informe del Banco Mundial, 1979, op. cit. p. 108

(19) Hugo Fazio, op. cit., p. 16

Del comportamiento del sector industrial en 1976, podemos concluir que la reestructuración del aparato productivo descansa básicamente en dos ejes centrales :

- Una reconversión industrial hacia aquellas ramas más dinámicas del punto de vista de la demanda externa (bienes intermedios).

- En una producción de bienes finales, dirigido a la esfera alta del consumo nacional.

Por otro lado, la balanza de pagos comienza a mostrar signos positivos. De 297.5 millones de dólares en 1975 se pasa a 490.8 millones en 1976(20). Este superávit estuvo dado principalmente por el incremento de las exportaciones no tradicionales y por el aumento de los precios del cobre. Las exportaciones no incluyendo cobre, pasaron de 523 millones de dólares en 1975 a 662 millones en 1976, mientras que el cobre subió de 55.94 centavos la libra a 63.61 en los mismos años(21).

La tasa inflacionaria baja de 343.3% en 1975 a 197.9% en 1976(22). Esta reducción, y el superávit de la balanza de pagos constituyen los mejores "éxitos" de los comienzos de la "recuperación" en el año 1976.

---

(20) T. Moulian, op. cit. p. 8 cuadro 1

(21) Cepal, op. cit., pág. 2

(22) A. Foxley, Una economía, op. cit. p. 8 cuadro 1.



### 2.3. Reactivación económica?

Cuando en 1975 se puso en práctica el " el tratamiento de "shock" el sector empresarial aceptó la recesión como una situación momentánea, en tanto el gobierno aseguraba la recuperación a partir de 1976.

Pese al anunciado "despegue económico", la demanda continua deprimida y las tasas de interés se ubican en niveles demasiado altos para incentivar la inversión productiva. El sector industrial alcanza sólo una leve recuperación, y la construcción se encuentra paralizada.

Las medidas de apertura externa acrecientan la importación de bienes, que pasan a competir en forma desigual con la producción nacional.

La promesa del despegue se encuentra aún lejana la burguesía chilena fundamentalmente la ligada a actividades tradicionales, no ve la recompensa "al sacrificio" realizado y comienza a mostrar signos de desacuerdos, con lo cual, se perfila una ruptura frente a los sectores exportadores.

Por otra parte, el movimiento sindical después de la fuerte represión que se dio en los primeros años, presenta cierta rearticulación, a lo menos, via demandas que iban de las salariales<sup>(23)</sup>, hasta la libertad de sindicalización,

(23) El 28 de mayo de 1976, el grupo sindical conocido como "de los 10", entregó a Pinochet un documento, donde se exponía que la caída experimentada por los salarios en términos reales, desde enero de 1973, alcanzaba el 55%, agregando que en mayo de 1976, el 50% de los trabajadores percibe sólo el ingreso mínimo, de 431 pesos mensuales, en condiciones que dicho ingreso no podía ser inferior a 923.28 pesos mensuales para atender las necesidades elementales" Hugo Fazio op. cit. p. 20.

mediante la derogación del decreto ley 198, que fijaba las normas de elecciones de las directivas sindicales. En general, durante 1976 se visualiza cierta reactivación del movimiento de masas.

El redescubrimiento de las críticas al modelo económico por parte de un importante sector de la burguesía así como el auge del movimiento popular, presentaba para la dictadura una situación de crisis relativa, que incluso alcanzó a las Fuerzas Armadas.

Un sector de la oficialidad muestra descontento por los escasos resultados del plan de "shock", por el aislamiento internacional, y la creciente violación a los derechos humanos por parte de los servicios de inteligencia.

El malestar en las Fuerzas Armadas se concretiza en una petición realizada por 11 generales encabezados por el General Sergio Arellano Stark, Comandante en Jefe del Ejército. De alguna manera esto fue visto como un velado Golpe de Estado abortado en la medida que Pinochet llama a retiro a Arellano Stark, y realiza una "limpieza" importante de militares comprometidos con ese proceso.

Frente al recrudecimiento de la situación y de sus manifestaciones finalmente el gobierno decide efectuar algunas modificaciones en relación a la política económica, las cuales se dieron a conocer en junio de 1976, dentro de la "nueva estructura del programa de recuperación".

En los cambios se anunciaba medidas reactivadoras como incremento - moderado- del gasto público, líneas de crédito

para la readecuación de algunas empresas, apoyo financiero destinado a estimular la actividad del sector de la construcción; exención del pago de impuestos, y la más importante fue la revaluación del peso, de 13.90 a 12.50 pesos por dólar.

La revaluación del peso cumplía una doble función: abaratar las importaciones de bienes de capital e intermedios para los sectores que quisieran modernizarse, y abaratar las importaciones de bienes de consumo para estimular la competitividad de los productores locales.

Por otra parte, la revaloración del peso apoyaba el esquema antiinflacionario, en la medida absorbería parte importante de la circulación monetaria, provocada por el incremento de las exportaciones no-tradicionales y la débil utilización productiva de dichos excedentes, a consecuencia de la incertidumbre respecto al rumbo económico-social.

Respecto a las otras medidas anunciadas en el discurso de Jorge Cauas del 29 de junio de 1976, son importantes los pronunciamientos respecto a la modificación de la política tributaria a partir de 1977 y la eventual instrumentación de una política anti-dumping, para apoyar a la industria local.

Las medidas de ampliación del crédito, por su parte, privilegiaron fundamentalmente las importaciones de bienes de capital a las empresas que tenían deuda con el exterior o que estaban exportando y que se vieron afectadas por la revaluación y por los ajustes arancelarios<sup>(24)</sup>.

(24) T. Moulian, op. cit. p. 111

Si bien algunas de las medidas anunciadas, como la revisión de la carga tributaria y la ley antidumping, parecían apuntar en el sentido de un replanteamiento de los objetivos del modelo, a la larga no pasaron de ser una concesión transitoria por la situación de crisis.

Las modificaciones de fondo contenidas "en la nueva reestructuración" del programa de recuperación, apuntaban a reforzar el modelo de mayor especialización. Al parecer ya no había dudas de que el proyecto burgués de industria diversificada y sustitutiva había sido abandonado completamente.

Lo que quedaba a los empresarios que no estaban dentro del nuevo proyecto, que habían logrado sobrevivir a la recesión, era solamente reorientar sus actividades productivas hacia nuevos rubros priorizados.

Para incentivar a estos sectores, las autoridades económicas planteaban dentro de las nuevas políticas "que el Banco Central abriría una línea crediticia para la transformación de aquellas industrias que, por no tener ventajas comparativas, deben reorientar su actividad" (25).

#### 2.4. Apertura de la economía al mercado externo

Otro de los objetivos de la política neoliberal de largo plazo era abrir la economía a la competencia externa,

---

(25) Sergio Alvear y Ulises Pinto "Chile un nuevo modelo de acumulación", Ed ABC, Madrid 1977, p. 154.

como medio de lograr que los recursos productivos se canalizaran hacia aquellos rubros en donde el país contase con mayores ventajas comparativas.

Por otro lado, la apertura al exterior implicaba establecer una nueva relación con el capital extranjero, revisando aquellas trabas impuestas, principalmente a partir de 1971, en que se firma el acuerdo No 24, dentro del Pacto Andino, y que regula la entrada de capital extranjero a los países miembros de dicho pacto.

#### 2.4.1. La política arancelaria y cambiaria: su incidencia en el comercio exterior.

La política de fomento a las exportaciones ha estado centrada básicamente en la combinación de la política cambiaria y la política arancelaria. La elevación real de la tasa de cambio -a partir de continuas devaluaciones de la moneda- han incentivado las exportaciones, y por otro lado, las reducciones arancelarias han abaratado el costo de los insumos y maquinarias importadas, así como de otros productos y bienes finales. Los aranceles que en 1973 eran de 500% el máximo y 94.0% en promedio, bajaron en 1976 a 65% máximo y 67% en promedio<sup>(26)</sup>.

Junto a esta rebaja de los aranceles aduaneros se adoptaron otro tipo de medidas encaminadas a la reasignación

(26) No existe

de los recursos hacia aquellos sectores capaces de desarrollar un potencial exportador, como son:

- Creación de una serie de líneas especiales de crédito a la agricultura, principalmente de exportación;
- Establecimiento de una serie de pagos diferidos y una eventual rebaja de aranceles para la importación de bienes de capital destinados a la producción de productos exportables;
- Devolución del IVA a los exportadores de bienes provenientes de la agricultura, la ganadería, explotación de bosques, caza, pesca y minería; y
- Aprobación de líneas especiales de crédito para los exportadores.

Además, a fines de 1974, se había acordado otorgar una bonificación de forestación equivalente al 75% de los costos netos de forestación, con la finalidad de incentivar la plantación de bosques, ya que estos necesitan a lo menos 5 años de maduración. Este tipo de incentivos significó que se incrementara la superficie forestada, que pasó de 30.000 hectáreas en 1973, a 107.700 en 1976, con un creciente peso

de la inversión privada al pasar a controlar de 2.900 hectáreas en 1973 a 53.600 hectáreas en 1976<sup>(27)</sup>.

Algo similar ocurre con la producción pesquera, que incrementa su producción de 665 mil toneladas en 1975 a 1.379.000 en 1976<sup>(28)</sup>.

En general las medidas adoptadas para dar mayor impulso a la apertura externa, comienza a mostrar sus resultados al incrementarse los embarques de exportación, como puede observarse en el siguiente cuadro.

---

(27) CEPAL, op. cit. p. 9

(28) IBIDEM, p. 10

**CUADRO No. 14**  
**EMBARQUES DE EXPORTACION 1975-1976**  
 (Millones de dólares)

	1975	1976	Variac. %
Total exportaciones	1,552.1	2,082.6	34.2
Tradicionales	1,187.3	1,611.6	35.7
Cobre	890.4	1,246.5	40.0
Gran minería	(719.5)	(1,054.3)	46.5
Peg.y mediana	(170.9)	(192.2)	12.5
Hierro	90.9	86.3	-5.1
Salitre y yodo	55.2	41.3	-25.2
Molibdeno	30.3	46.1	36.3
Harina de pescado	29.2	61.1	109.2
Papel	25.8	33.1	28.3
Celulosa	57.9	88.3	52.5
Cartulina	7.6	8.9	17.5
No tradicionales	364.8	471.0	29.1
Mineros	8.6	23.4	172.1
Agropecuarios	86.1	118.9	38.1
Agrícolas	(59.7)	(86.2)	44.4
Pecuario	(16.7)	(24.8)	48.5
Forestal	(3.7)	(1.0)	-73.0
Pesca	(6.0)	(6.9)	15.0
Industriales	270.1	328.7	21.7

FUENTE: "Resumen Estadístico de la coyuntura chilena", Anexo No 4, julio, 1977, Ed. Casa de Chile en México, con base en datos del Banco Central.



Para 1976 el cobre sigue siendo uno de los principales productos de exportación tradicionales. Sin embargo, es notable también el crecimiento de exportaciones no tradicionales como son, productos pecuarios (48.5%) y de los agrícolas (44.1%). Mientras que productos como hierro, salitre y yodo, que también eran dinámicos exportadores tradicionales, comienzan a decaer.

Con los datos anteriores, es posible visualizar como comienzan a desarrollarse en forma más dinámica los rubros priorizados por el nuevo esquema de reproducción del capital.

#### 2.4.2. Apertura al capital extranjero : retiro del Pacto Andino

Un paso significativo en el proyecto de apertura externa, fue el retiro de la economía chilena del Pacto Andino, en octubre de 1976. Este paso no fue más que la culminación del proceso iniciado en 1974.

El acuerdo de Cartagena, firmado en 1969 por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú -integrándose, más tarde Venezuela-, tenía como objetivo fundamental la integración regional y el fortalecimiento de la industria nacional, a través de la fijación de aranceles comunes, que favorecieran las importaciones de dichos países, así como el control de la participación del capital extranjero.

## CUADRO 15

COMERCIO DE CHILE CON EL GRUPO ANDINO 1970-1974 EXPORTACIONES  
(Miles de dólares)

	1970	1974
Productos primarios	7.809	18.361
agropecuarios, forestales y del mar	6.223	11.226
mineros	1.586	7.135
Productos industriales	13.719	49.445
total	21.528	67.806

FUENTE: "Resumen Estadístico de la Coyuntura chilena", agosto de 1976, Ed. Casa de Chile en México, p. 26

Según el cuadro anterior, se consta que dentro del comercio de Chile con el Pacto Andino, era mayor el peso de las exportaciones industriales. Para 1974, la exportación de productos industriales es más del 70% de las exportaciones totales hacia la región andina. Los principales rubros eran productos metalmecánicos, de línea blanca, productos eléctricos, etc. (las llamadas ramas más dinámicas) y que son los sectores que bajo el nuevo modelo económico, no están dentro de los rubros prioritarios.

Así el patrón de acumulación que "protegia" el Pacto Andino entraba a chocar con la estrategia económica del gobierno militar, las políticas defendidas por aquel claramente iban en dirección contraria a la apertura requerida.

En este sentido, el equipo económico había comenzado sistemáticamente a realizar cambios desde 1974, entre los cuales destacan:

1.- la fijación de las tasas arancelarias muy por debajo de la cuota que fijara el Arancel Común Exterior estipulado por el Acuerdo de Cartagena.

2.- la creación del Estatuto de Inversiones Extranjeras, en julio de 1974 que otorga grandes facilidades a la entrada de capital extranjero, con la eliminación del límite de las remesas de utilidades, la autorización para la venta de empresas estatizadas del capital foráneo y la revisión del requisito de transformación de la Inversión Extranjera Directa (IED) en nacional y mixta, etc. (29).

Los sucesivos conflictos terminaron con la ruptura en 1976. La salida de Chile del Pacto Andino, constituyó otro de los pasos dados en función de abrir espacio al nuevo modelo.

## 2.5.- Conformación del mercado de capitales

Junto con la reestructuración económica y la apertura al exterior, el equipo económico impulsó la conformación de un mercado de capital, cuyo objetivo fundamental era concentrar y centralizar las decisiones económicas y reasignar los recursos productivos hacia aquellas empresas que deberían ser los ejes en la estrategia de largo plazo.

---

(29) "Chile Informativo", No 86. marzo-abril, 1976, p. 55

Para el logro de este propósito era necesario reestructurar y dismantelar el aparato financiero heredado del anterior modelo, el cual, funcionaba con un elevado peso de la banca estatal y de las autoridades que actuaban en la esfera de regulación monetaria.

En este sentido, se liberaliza la estructura financiera conformando un mercado competitivo, y se derogan las disposiciones que mantenía el Banco Central en lo que toca a las cuentas de ahorro y depósitos fiscales<sup>(30)</sup>.

En conjunto estas medidas fortalecieron la banca comercial privada y restaron poder al Banco del Estado. En este marco aparecen empresas financieras que actuando a nivel especulativo y al margen del sistema financiero tradicional, logran captar elevadas sumas del dinero circulante. Función que era difícil que asumieran los bancos, por el riesgo que ello implicaba para el conjunto del sistema financiero.

El control de la banca por parte del Estado de alguna manera obstaculizaba la libre movilidad de capitales, es por ello que las denominadas "Financieras" asumieron rápidamente el papel de captar y reasignar el ahorro en esta etapa.

Las principales medidas que favorecieron a las Financieras en relación a la banca comercial fueron que estas no tenían que cumplir requisitos de encaje; además podían pagar intereses sobre depósitos a más de 4 días, mientras que a los bancos se les mantenía sujetos a una alta tasa de encaje. Esto les impedía competir en la colocación de

(30) S. Alvear y U. Pinto, op. cit., p. 218

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

préstamos frente a las Financieras, además que les estaba negado pagar intereses sobre depósitos a la vista. Todo ello, posibilitó que las Financieras obtuvieran elevadas ganancias por los préstamos a corto plazo, asegurando con ello un mayor rapidez en la circulación del capital dinero.

Por otro lado, las elevadas tasas de interés que se dieron en este período contribuyeron en dos formas a la centralización del capital. De una parte, dado el momento de recesión por la que atraviesa la economía hace más redituable canalizar el capital hacia la esfera especulativa que a las inversiones productivas y de otro, la necesidad que tienen algunos sectores industriales de mantenerse en actividad, los fuerzan a recurrir a crédito aún con altas tasas de interés.

De esta forma, la manera discriminatoria con que actuaron las autoridades monetarias posibilitaron que las Financieras alcanzaron elevadas ganancias. "En el caso de los bancos, en 1975, la tasa de ganancia anual estimada sobre el capital movilizado era de 34.5%, en tanto que para las Financieras, ésta fue de 62.7% en el mismo año"(31).

Es importante además destacar el alto grado de monopolización que alcanzaron estas Financieras. Según datos oficiales, para finales de 1975, el 20% de las Instituciones Financieras poseían el 53.1% del capital disponible(32).

El objetivo de crear un mercado de capitales altamente concentrado se había cumplido cabalmente hacia 1976, ya que

---

(31) IBIDEM, P. 230

(32) IBIDEM, P. 225

las mayores Financieras era propiedad de dos o tres de los grupos económicos más importantes. Fundamentalmente, las dos Financieras que lograron captar los mayores recursos fueron la Colocación Nacional de Valores (pertenecientes al grupo Cruzat-Larrain) y FIANSA, (del grupo de Javier Vial) (33).

Sin embargo, este proceso no estuvo exento de contradicciones al interior de la burguesía chilena. Las altas tasas de interés y el control desmesurado de las empresas financieras, constituían un obstáculo a las inversiones propiamente productivas, y como reverso de la medalla favorecían la transferencia de recursos hacia las Financieras.

Respecto a este último, tenemos que el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP), al tener tasa de encaje mayores a la de las Instituciones Financieras provocó huida de los depósitos de la Asociaciones de Ahorro y Préstamo (AAP) hacia las colocaciones a corto plazo, en donde las Financieras ofrecían mayores tasas de interés. La baja de los fondos captados por el SINAP ponía en dificultades al Banco Central, pues éste debía responder a la crisis de la institución con emisiones monetarias de importancia, dada la garantía del Estado sobre dichos fondos.

Como forma de evitar esta situación, el Banco Central congeló los Valores Hipotecarios Reajustables (VHR) superiores a 500 mil escudos, los cuales podían ser canjeados por Bonos Hipotecarios Reajustables (BHR), a largo plazo,

(33) T. Moulian, op. cit., p. 160

ofreciendo un 8% de interés sobre el capital reajustado, contra el 6% que recibían los VHR; o en su defecto, podrían ser transados en el mercado secundario, implicando pérdidas para sus poseedores(34).

Esta situación provocó gran desconfianza en los depositantes de las AAP, en donde participaban sectores empresariales que habían depositado sus capitales para evitar su desvalorización. Se incrementó la huida de los fondos del SINAP, por lo que el Banco Central tuvo que transferir 110 millones de dólares, que significaron más del 40% de la emisión monetaria que tuvo que realizarse en octubre de 1975(35).

El segundo punto de controversia al interior de la burguesía en este periodo, es en relación a las tasas de interés. Sin embargo, habría que destacar que ello no afectó al conjunto del sector empresarial, puesto que como lo expresara el Ministro Cauas "las empresas solventes obtenían créditos en el extranjero a tasas de interés mucho menores, y la agricultura y la actividad forestal, por su importancia como exportadores no tradicionales estaban con líneas especiales de crédito a bajo costo"(36). Por tanto a quién afectaban las altas tasas de interés era a aquellos sectores industriales más ligados al mercado interno y a aquellos que no estaban en el nuevo esquema de las ventajas comparativas.

(34) IBIDEM, p. 87

(35) IBIDEM, P. 89

(36) IBIDEM, p. 91

De hecho, la política monetaria en este periodo, tendió a favorecer al gran capital financiero, el cual no sólo captó recursos internos mediante los mecanismos señalados, sino también por la canalización de los recursos externos, lo que reforzaba su poder monopólico dentro del mercado de capitales y le permitía expandirse con mayor rapidez que el resto de la economía.

Ante la persistencia de las elevadas tasas de interés el Estado autorizó a determinadas empresas, "las más solventes económicamente", para que contratasen en forma directa créditos en el exterior<sup>(37)</sup> lo que refuerza el poder de los grupos económicos, como puede verse en el siguiente cuadro.

---

(37) Ver trabajo de Fernando Dahse, op. cit. p. 189



CUADRO 16

## CONTROL DEL CAPITAL FINANCIERO POR GRUPOS ECONOMICOS, 1978(\*)

grupos	brokers us mill (a)	sit. financ. us mill. (b)	art. 14 us mill (c)
Cruzat-Larrazain	26.6	452.31	110.28
Vial J.	38.8	205.61	117.99
Matte E.	----	18.12	9.70
Edwards A.	7.58	40.28	22.22
Angelini A.	----	16.60	1.50
Luksic A.	----	31.53	17.55
Sosa F.	----	18.70	6.46

FUENTE: F. Dahse. Mapa de extrema riqueza, Ed. Aconcagua, Col. Lautaro, Santiago Chile, 1979, p. 191

- (\*) Son los grupos más importantes, no todos.
- (a) Crédito que obtienen directamente del público, mediante la colocación de Brokers.
- (b) Crédito directo, otorgado en moneda nacional y extranjera, al 31 de diciembre de 1978, por los bancos Central, comerciales y del Estado, consolidado a las empresas no financieras controladas por los grupos en cuestión.
- (c) Cifra correspondiente a los años 1976-77 y 78. El Art. 14 de la Ley de Cambios Internacionales, son los créditos que directamente se contrataron en moneda extranjera.

Sin bien los datos anteriores corresponden a 1978, la situación no era muy distinta en 1976, año en que se recrudecen las pugnas interburguesas y las presiones hacia el gobierno y el equipo económico, por el apoyo que estaban otorgando a los grupos del gran capital financiero emergentes, en desmedro de los sectores empresariales tradicionales.

Las fisuras continuaron acentuándose por lo que finalmente en junio de 1976, el Ministro de Hacienda Jorge

Cauas anunció algunas modificaciones al Plan de Estabilización Económica, dentro de los cuales se contemplaba la "regularización" del sistema financiero, a través de igualar las condiciones de funcionamiento de los diferentes intermediarios financieros. Una de las medidas más importante fue la acercar más las tasas de interés que cobrarían los bancos y las financieras.

La decisión de regularizar el sistema financiero marca el cierre de una etapa, que va desde 1973 ha junio de 1976, a pesar de ello, y contrariamente a lo esperable, los grupos económicos siguieron fortaleciéndose en la esfera financiera, como puede observarse en el siguiente cuadro.

#### CUADRO 17

#### Control de las colocaciones de Instituciones Financieras al 30.XII.1978

Instituciones Financieras	Colocaciones (us mill.)	% total
Del Estado	1,289.83	27.10
De los grupos econó.	2,874.27	60.39
De los otros empresar.	595.40	12.51
Privados nación. y extr.		
T O T A L	4,759.52	100.00

FUENTE: F. Dahse, op. cit. p. 162

2.6- Fortalecimiento del gran capital monopólico financiero e industrial. Paso de la esfera especulativa a la producción.

Es importante destacar el sistemático apoyo que el gobierno militar ha otorgado a los grupos económicos. Luego de la decisión de regular el mercado financiero, se anuncia otra, quizá de una significación mayor para el proyecto de largo aliento, dentro del Plan de Reactivación Económica, el Estado acelerará el proceso de privatización, poniendo a la venta empresas estratégicas en el nuevo esquema de acumulación.

Hasta principios de 1976, la privatización de las actividades económicas se había centrado básicamente en la restitución de la tierra a sus antiguos propietarios y en la venta de empresas poco importantes. A partir del segundo semestre de ese mismo año, comienzan a ser licitadas empresas orientadas a la exportación visualizadas como soportes del proyecto a largo plazo. La mayor parte de las empresas pesqueras, de celulosa, industria forestal, MADECO (principal exportadora de cobre semielaborado), etc, fueron puestas a la venta, y rápidamente adquiridas por los grupos económicos<sup>(38)</sup>.

---

(38) IBIDEM, p. 145

El siguiente listado es significativo respecto al número de empresas que controlaban los grupos económicos ha comienzos de 1979 y que posteriormente fueron incrementando. Este listado fue preparado para la revista HOY por el economista Roberto Cerri López. Las fuentes de información utilizadas son: Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Sociedades de Anónimas, y Revista la Bolsa de Comercio. El hecho de que se cite una empresa no significa que posea más del 50% de la propiedad, ya que esto no es requisito para dominar una firma. La repetición de empresas en más de un conglomerado es producto de situaciones de condominio.

"LO QUE CONTROLA CADA CUAL"

GRUPO BANCO DE SANTIAGO

--BANCO DE SANTIAGO  
 --BANCO HIPOTECARIO Y DE FOMENTO NACIONAL (BHIF)  
 --FONDOS MUTUOS COOPERATIVA VITALICIA  
 --CONSORCIO NACIONAL DE SEGUROS  
 --CIA. DE PETROLEOS DE CHILE (COPEC)  
 --COPEC Y CIA. (ADMINISTRACION DE ESTACIONES DE SERVICIO)  
 --HOTELERA RALUN  
 --INDUSTRIA COIA S.A.  
 --INVERSIONES SAN FERNANDO  
 --CELULOSA ARAUCO  
 --CELULOSA CONSTITUCION (CELCO)  
 --EMPRESA FORESTAL ARAUCO  
 --FORESTAL CHILE  
 --FORESTAL S.A.  
 --FORESTAL DESARROLLO LTDA.  
 --CONSTRUCTORA INMOB. FORESTAL LTDA  
 --CONSTRUCTORA ENACO FORESTAL  
 --COMPANIA CERVECERIAS UNIDAS (CCU)  
 --WATTS ALIMENTOS S.A. C E I  
 --VIÑA SANTA CAROLINA S.A.

--SOCIEDAD PESQUERA COLOSO S.A.  
 --MAQUINARIA MACO S.A.C. E I.  
 --SOCIEDAD MINERA PUDAHUEL C. P. A.  
 --MINERA LO PRADO  
 --MINERA SAN PABLO  
 --MINERA LA AFRICANA  
 --MINA LO AGUIRRE  
 --PROMOTORA GENERAL PROGRESO  
 --INVERSIONES ATOM LTDA  
 --INMOBILIARIA Y COMERCIAL ATOM  
 --PROMOTORA SANTIAGO  
 --RADIO MINERIA  
 --REVISTA ERCILLA  
 --EMPRESA CONSTRUCTORA DE VIVIENDAS NEUT. LATOUR -  
 FORESTAL LTDA  
 --MUELLES Y BOSQUES S.A. PUERTO LIRQUEN

GRUPO BHC (VIAL)

--BANCO HIPOTECARIO DE CHILE (BHC)  
 --BANCO DE CHILE  
 --FINANSA (NACIONAL FINANCIERA)  
 --FONDO MUTUO  
 --CORPORACION FINANCIERA ATLAS S.A.  
 --CONSORCIO DE SEGUROS BHC  
 --COMPANIA TECNICO-INDUSTRIAL (CTI)  
 --ELECTROMECHANICA FAMELA-SOMELA  
 --CORESA S.A.  
 --COMPANIA INDUSTRIAL  
 --INDUS LEVER  
 --ACEITES Y ALCOHOLES PATRIA  
 --HUCKE  
 --INFORSA (INDUSTRIAS FORESTALES S.A.)  
 --AGROINDUSTRIAS BHC LLAY LLAY  
 --SOCIEDAD FORESTAL CRECEX LTDA  
 --SOCIEDAD F.H.S.A.  
 --SOCIEDAD MINERA PUDAHUEL S.A.  
 --SOCIEDAD MINERA LO AGUIRRE  
 --EMPRESAS MINERAS BHC  
 --COMPANIA MINERA DE EXPORTACIONES S.A. COMINEX  
 --GRUPO INMOBILIARIO METALURGICO GIM LTDA  
 --SOCIEDAD DE INVERSIONES JOSE MIGUEL CARRERA S.A.  
 --INMOBILIARIA HUELEN S.A.  
 --INMOBILIARIA EL CABILDO LTDA  
 --CONSTRUCTURA RENACIMIENTO LTDA  
 --COMPANIA DE INVERSIONES LA NAVIERA

GRUPO PAPELERA

--COMPAÑIA MANUFACTURERA DE PAPELES Y CARTONES  
 --FINANCIERA PAPELES Y CARTONES S.A.  
 --FINANCIERA MELON S.A.  
 --BANCO INDUSTRIAL DE COMERCIO EXTERIOR BICE  
 (ABSORBE A LA ANTERIOR)  
 --ASERRADORA SAN PEDRO S.A.  
 --LAJA CROWN S.A.  
 --FORESTAL, CONSTRUCTORA Y COMERCIAL DEL PACIFICO  
 S.A. PASUR  
 --COMPAÑIA INDUSTRIAL EL VOLCAN S.A.  
 --COMPAÑIA MINERA VALPARAISO S.A.  
 --SOCIEDAD DE RENTA URBANA PASAJE MATTE  
 --PUERTO LIRQUEN  
 --TURISMO NIFESA S.A.  
 --VIVIENDAS ECONOMICAS RENTA URBANA  
 --AGRICOLA E INMOBILIARIA O HIGGINS  
 --MINAS Y FERTILIZANTES S.A.  
 --INMOBILIARIA Y COMERCIAL RAPEL LTDA  
 --COMPAÑIA INDUSTRIAL PACIFICO SUR LTDA  
 --INMOBILIARIA Y COMERCIAL PEUMO LTDA  
 --INMOBILIARIA Y COMERCIAL CALLE LAS AGUSTINAS  
 --COINDUSTRIAS LTDA  
 --INMOBILIARIA CHOAPA LTDA  
 --INMOBILIARIA Y COMERCIAL BUREO LTDA.

GRUPO INDUSTRIAS QUIMICAS GENERALES

--BANCO NACIONAL DEL TRABAJO  
 --INDUSTRIAS QUIMICAS GENERALES  
 --RESINAS ARICA S.A.C.I.  
 --PRODIN S.A.  
 --SAFICO S.A.  
 --RAYONIL S.A.  
 --PROSESAC, PROCESAMIENTO ELECTRONICO S.A.C.  
 --PANIMEX, SOCIEDAD IMPORTADORA Y EXPORTADORA  
 PANMERICANA S.A.  
 --INVERSIONES ATLANTIDA S.A.

GRUPO EL MERCURIO

--EMPRESA EL MERCURIO S.A.P.  
 --BANCO DEL TRABAJO  
 --COMPAÑIA DE INVERSIONES "LA CHILENA CONSOLIDADA"

--COMPAÑIA DE SEGUROS "LA CHILENA CONSOLIDADA"  
 --INVERSIONES COPIAPO S.A.  
 --INVERSIONES Y CAPITAL S.A.  
 --FINANCIERA DE LOS ANDES S.A.C.  
 --CERVECERIAS UNIDAS (CCU)  
 --COMPAÑIA DE INVERSIONES TIERRA AMARILLA  
 --INVERSIONES CHAITEN LTDA

#### GRUPO CRAV

--COMPAÑIA RIFENERIA DE AZUCAR DE VIÑA DEL MAR CRAV  
 --CRAVAL ALIMENTOS S.A.C.I.  
 --CRAVISOL  
 --CODINA  
 --CONAFE (COMPAÑIA NACIONAL DE FUERZA-ELECTRICIDAD)  
 --COMPAÑIA DE SEGUROS LA "ALBORADA"  
 --ELECTMETAL, ELECTROMETALURGICA, S.A.  
 --INMETAL LTDA  
 --CRISTALERIAS CHILE S.A.

#### GRUPO HIPOTECARIO Y DE FOMENTO

--BANCO HIPOTECARIO Y DE FOMENTO (BHIF)  
 --ENACO FORESTAL ltda  
 --EMPRESA CONSTRUCTORA NEUT LATOUR Y CIA. S.A.  
 --ADMINISTRACION DE INVERSIONES LTDA. LAUTARO  
 --ADMINISTRACION DE INVERSIONES LTDA. NELACO  
 --CONSTRUCCIONES DE INGENIERIA NEUT LATOUR CIA. LTDA.  
 --CONSTRUCCIONES MONTOLIN CIA.  
 --COMPAÑIA SUDAMERICANA DE VAPORES (minoría importante)

#### GRUPO BANCO DE CREDITO DE INVERSIONES

--BANCO DE CREDITO E INVERSIONES  
 --MANUFACTURA CHILENA DE ALGODON YARUR S.A.  
 --TEJIDOS CAOPULICAN S.A.  
 --TEXTIL PROGRESO  
 --FABRILANA  
 --FIAP TOME  
 --QUIMICA INDUSTRIAL S.A.  
 --EMPRESA JUAN YARUR S.A.  
 --EMPRESA PESQUERA ROBINSON CRUSOE

#### GRUPO BANCO SUDAMERICANO

--BANCO SUDAMERICANO  
 --MOLINOS Y FIDEOS LUCCHETTI S.A.  
 --SERVICIOS Y LEASING SUDAMERICANO LTDA. C.P.A.  
 --COMPAÑIA MINERA DE TARAPACA Y ANTOFAGASTA  
 --FORESTAL QUIÑENCO S.A.,  
 --COMPAÑIA MINERA ARAUCO S.A.

- DISTRIBUDORA Y COMERCIAL EL LOA.
- CONSORCIO NIETO HERMANOS S.A.C.I.
- COMPANIA GENERAL ELECTRICIDAD INDUSTRIAL
- TURISMO E INMOBILIARIA BIO-BIO
- SOCIEDAD AGRICOLA Y COMERCIAL COLCURA
- FESA, FABRICA DE ENVASES S.A.
- EDIFICIO DEL HOTEL CARRERA

#### GRUPO PESQUERO

- GRACE Y CIA. CHILE S.A.
- TURISMO GRACE LTDA
- COMPANIA CHILENA DE LEASING LTDA. C.P.A.
- IMASI
- CONSERVERA COPIHUE
- PESQUERA INDO S.A.
- PESQUERA IQUIQUE S.A.
- EMPRESA PESQUERA EPERVA S.A.
- MADERAS Y SINTETICOS S.A. MASISA
- MADERAS PENSADAS CHOLGUAN S.A.
- CORPORACION DE PRODUCTORES DE HARINA DE PESCADO S.A.
- INDUSTRIAS MARITIMAS SIEMEL

#### GRUPO MINERO

- MAURICIO HOCHSCHILD S.a.
- EMPRESA MINERA MANTOS BLANCOS
- CONSORCIO AGROINDUSTRIAL DE MALLOA
- COMPANIA MINERA Y COMERCIAL SALI HOCHSCHILD S.A.
- COMPANIAM INERA DELIRIO DE PUNITAQUI
- MANGANESOS ATACAMA S.A.
- OLIVERA HUASCO BAJO
- COMPANIA MINERA CAROLINA DE MICHILLA

#### GRUPO FRUTERA SUDAMERICANA

- GIANOLI MUSTAKIS Y CIA. LTDA
- PROMOTORA INDUSTRIAL ANDINA S.A.C.
- CARBURO METALURGICA S.A.
- COMPANIA AUXILIAR DEL ELECTRICIDAD DEL MAIPO

FUENTE: Revista Hoy, 6 de agosto- 4 de septiembre de 1979, Santiago, Chile.

Dentro de estos grupos, los dos más poderosos son el Cruzat-Larraín - con asiento en el Banco de Santiago - y el de Javier Vial, el mayor accionista de los Bancos BHC y Banco Chile.



Para ver la creciente influencia que el capital financiero ha ido ganando en el sector productivo, tomemos el caso del grupo Cruzat-Larraín. Este grupo, a través del Fondo Mutuo Cooperativa Vitalicia (FMCV), fue uno de los que más se benefició con el funcionamiento "irregular" del sistema financiero en el período 73-76, logrando captar un patrimonio que asciende a casi 3.000 millones de pesos hasta febrero de 1979. Esto le ha permitido canalizar capitales tanto a la esfera productiva como financiera. Su participación por sectores económicos es la siguiente:

-Sector agrícola	141.6 millones de pesos	Forestal S.A.
-Sector pesquero	81.5 millones de pesos	Pesquera Colo
-Sector financiero	91.2 millones de pesos	Ban de Santia
-Seguros	29.9 millones de pesos	Consorcio Nal de Seguros Ge- nerales
-Seguros	28.9 millones de pesos	Consorcio Nal. de Seguros de Vida
-Construcción	84.6 millones de pesos	PASUR
-industria	349.6 millones de pesos	COPEC
	206.9 millones de pesos	COIA
	205.8 millones de pesos	C.C.U. (39)

Siguiendo con el anterior ejemplo, a continuación anexamos el organigrama que muestra la red de participación del grupo Cruzat-Larraín, con lo que queda más claro el poder y la amplitud de lo que controla, en todos los planos de la actividad económica.

Para 1978 es claro el mapa de concentración tanto de la propiedad como de la acumulación productiva, fundamentalmente para los cinco principales grupos. Como queda de manifiesto en el cuadro 16.

Cuadro 18

**VARIACION PORCENTUAL DEL PATRIMONIO GLOBAL DE ALGUNAS  
EMPRESAS DE LOS CINCO GRUPOS ECONOMICOS MAS GRANDES, PERIODO  
1969-78**

Grupos	Empresas (N')	Patrim. '69 us mill 78	Patrim '78 us mill 78	Variac. 69/78 %
Angelini	8	43.22	122.73	183.9
Cruzat-Larraín	13	191.16	507.34	165.4
Matte	7	167.61	276.87	65.18
Vial	8	116.35	186.38	60.2
Luksic	7	89.57	103.48	15.53
	41	607.91	1.196.80	96.87

FUENTE: F. Dahse, Mapa de la extrema riqueza. Ed. Aconcagua, Colección Latauro, Santiago de Chile, 1979, p. 200.

La tendencia favorable para las ganancias de las principales empresas continúa en 1979. De un total de 1.798 sociedades anónimas, 101 de ellas obtuvieron el 83.4% de las ganancias totales. Considerando una muestra más pequeña, tenemos que las 20 empresas que obtuvieron mayores utilidades en el mismo año son, en su mayoría de los grupos económicos

más importantes, lo que confirma la tendencia al mayor afianzamiento del capital financiero a nivel productivo:

CUADRO 19

LAS 20 MAYORES EMPRESAS QUE OBTUVIERON LAS MAS ALTAS UTILIDADES EN 1979  
(Millones de dólares)

1.- Compañía de Petróleos de Chile	45.9	(Cruzat-L)
2.- Empresa Nacional de Electricidad	41.5	
3.- Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones	23.1	
4.- Compañía Industrial INDUS	22.0	(J.Vial)
5.- Compañía Sudamericana de Vapores	21.7	
6.- Celulosa Arauco y Constitución S.A.	20.2	(Cruzat-L)
7.- Compañía Chilena de Electricidad S.A. (CHILECTRA)	20.0	
8.- Molibdenos y Metales S.A. (MOLINET)	18.7	
9.- Esso-Chile S.A. Petrolera	15.1	
10.-Petroquímica Dow S.A.	14.7	
11.-Empresa Pesquera Eperva S.A.	14.4	
12.-Industria COIA S.A.	14.0	(Cruzat-L)
13.- Pesquera INDO S.A.	12.8	
14.-Sociedad Pesquera Coloso S.A.	12.4	(Cruzat-L)
15.-Empresa Nacional de Telecomun. S.A. (ENTEL)	11.8	
16.-Shell Chile	10.5	
17.-Empresa Minera Mantos Blancos S.A.	9.5	
18.- Forestal S.A.	9.2	(Cruzat-L)
19.- Industria Forestales S.A. (INFORSA)	8.8	(J.Vial)
20.- Compañías Cerveceras Unidas CCU	8.2	(Cruzat-L)

FUENTE: Chile Economic Report No. 120, marzo 1981, p. 8.

Aunque el rasgo característico que asume el gran capital chileno después de 1976, fue su participación en la esfera productiva, no por ello deja de ser menos importante su accionar en la esfera de la circulación, fuente importante

del acrecentamiento de sus ganancias globales, como puede verse en el siguiente cuadro:

CUADRO 20

UTILIDADES FINANCIERAS DE EMPRESAS PRIVADAS CON ACCESO AL  
CREDITO EXTERNO  
(Millones de dólares)

años	Tasa de interés anual			Utilidades financieras		
	Libor	Chile	diferencia	Art.14	capitales autónomos	stock deud. extern
1976	6.12	118.53	106.3	121	170	681
1977	6.42	58.38	45.5	169	207	351
1978	9.35	52.10	32.4	251	326	318
1979	I 11.21	42.10	19.7	113	133	155
total				654	836	1.505

FUENTE: Colección Estudios CIEPLAN No. 4, p. 20, Artículo de Alejandro Foxley, "Hacia una economía de libre mercado en Chile, 1974-1979".

Las utilidades financieras de los capitales autónomos alcanzaron, en el periodo, 836 millones de dólares, principalmente por la diferencia de las tasas de interés.

### Conclusiones

1.- De lo expuesto en esta parte del trabajo podemos concluir que, a partir de 1975, con el tratamiento "shock", se da un acelerado proceso de reconversión industrial hacia

los rubros priorizados por la nueva estrategia económica, sentando así las bases del proyecto especializado, que privilegia aquellos rubros productivos que cuentan con mayores ventajas comparativas y, por tanto, mayor demanda externa.

2.- Este viraje en el plano económico representa el total abandono del "patrón de "diversificación industrial" que la gran burguesía chilena había impulsado durante los tres últimos años del gobierno democristiano de Eduardo Frei. Cuestión que queda meridianamente clara en 1976, con la salida de Chile del Pacto Andino y la aplicación de la política arancelaria que entró en marcha a partir de 1973, bajando considerablemente la tasa de impuestos a los productos provenientes del exterior, cumpliéndose uno de los objetivos prioritarios: abrir la economía al exterior.

3.- Otra de las cuestiones de importancia en esta etapa, es la conformación del mercado de capitales.

Hasta 1973, la banca había cumplido su papel tradicional de intermediación financiera; sin embargo, el proyecto especializado del régimen militar necesitaba un mercado de capital privado, que asumiera una posición más activa dentro de la restructuración económica. Se propicia, entonces, el fortalecimiento de un sector nuevo del gran capital monopólico chileno, los llamados grupos económicos, que logran -favorecidos por las políticas del gobierno- centralizar una fuerte masa de capital, moviéndose en la

esfera especulativa para luego penetrar en los rubros productivos privilegiados.

De esta forma, los grupos económicos se conforman en capital financiero, tal como lo definió Lenin en "El imperialismo: fase superior del capitalismo", esto es, un capital que funde el capital bancario con el capital industrial.

EL PERIODO DE REAFIRMACION DEL NUEVO MODELO (1977-1980)1.- Cambios en el equipo económico.

Durante 1977 se produce un cambio cualitativamente significativo en la conducción económica. Jorge Cauas, impulsor de la política de "shock", es reemplazado por Sergio de Castro en el Ministerio de Hacienda y Pablo Barahona, hasta entonces director del Banco Central, pasa a ocupar el Ministerio de Economía, siendo reemplazado a su vez, por Alvaro Bardón en el Banco Central.

Este cambio significaba la decisión de implementar a fondo la política neoclásica impulsada por Friedman y la escuela de Chicago. Sergio de Castro plantea una "renovación profunda" en el terreno económico, "que ponga fin a medio siglo de ineficiencia por el gran peso que el Estado ha tenido en la economía". el objetivo es alcanzar la máxima privatización, dejando en manos del estado sólo aquellas empresas consideradas como las más estratégicas. En los

siguientes datos, puede verse las metas en esta materia para 1980.

CUADRO 21

EMPRESAS PUBLICAS. NUMERO DE EMPRESAS DE PROPIEDAD DE CORFO

	1973	1977	Objetivo 80
Con participación en propiedad			
-Empresas	229	45	15
-Bancos	19	4	-
Empresas intervenidas	259	4	-
Empresas en liquidación	-	17	-
TOTAL	507	70	15

FUENTE: Alejandro Foxley, "Una economía de libre mercado", Cuadernos CIEPLAN No. 4, p. 15

Las 15 empresas que para 1980 quedan en manos del Estado son las consideradas estratégicas, como la gran minería del cobre, servicios portuarios, electricidad, etc. El resto de las empresas deben pasar a manos privadas, incluidas no sólo las industriales, sino también los servicios de salud, vivienda y educación, previsión social, etc.

En la perspectiva de largo plazo y de avance del modelo, una vez "saneados" los principales desequilibrios económicos déficit en la balanza de pagos y las elevadas tasas de inflación etc.-, el recién estrenado equipo económico evalúa



que es necesario dar un impulso mayor a las inversiones en los rubros seleccionados por el nuevo patrón.

Es a partir de la consideración anterior que podemos entender las modificaciones en materia de política económica anunciados en junio de 1977, siendo los más importantes:

- Revaluación del peso en un 10%, para favorecer la importación de bienes de capital;
- Rebajas tributarias y exención del IVA a los empresarios;
- Autorización a determinadas empresas a contratar directamente empréstitos en el exterior;
- Subsidios a proyectos de inversión de larga maduración, como los forestales y los mineros;
- Subsidios y apoyo a los sectores agrícolas ligados a la exportación; etc.

A partir de estas medidas y de esta fase, que luego se complementará en 1979, se refuerza y consolida el proyecto exportador de largo plazo. Cuestión que queda meridianamente clara si se examinan las principales modificaciones anunciadas en ese año:

- Rebaja arancelaria a 10% parejo a todos los productos de importación;
- Adopción de paridad fija del peso frente al dólar, en apoyo a la modernización de los rubros exportadores y el saneamiento de actividades locales ineficientes.

-La liberalización y autorización para que la banca privada contrate créditos externos sin límite, Son algunos de los puntos más sobresalientes.

Estas medidas económicas, se refuerzan en el plano institucional con una serie de reformas profundas. El 11 de septiembre de 1980 se aprueba una nueva Constitución, que entrará en funcionamiento en marzo de 1981, y en junio de 1979 se pone en marcha el Plan Laboral, que legaliza formalmente la liberación total del mercado de trabajo, a fin de acelerar las condiciones favorables que incentiven la inversión y la modernización.

A partir de esta serie de reformas, podríamos plantear, que el proyecto chileno entra desde 1979 a una etapa superior, en cuanto a su proyección estratégica.

El equipo económico, conciente de que el proyecto exportador enfrenta una serie de debilidades, sobre todo, por el elevado grado de apertura que se ha dado a la economía chilena, en el contexto de una economía internacional que presenta un comportamiento incierto, busca minimizar los efectos externos negativos, a través del impulso de la modernización de determinados rubros dentro de las ventajas comparativas, para elevar la productividad y bajar los costos de producción.

A este proceso es al que se asiste principalmente desde junio de 1979, en que adopta la paridad fija del dólar. Con esa medida se busca abaratar los costos de importación de

bienes de capital y de tecnología, así como favorecer la obtención de créditos baratos, en aras de impulsar la renovación tecnológica.

En esa dirección, los grupos económicos se dan a la tarea de implementar innovaciones tecnológicas de consideración tanto en la esfera de la producción como en las comunicaciones, almacenaje y transporte de las mercancías destinadas al mercado internacional. El costo de este proceso se refleja en un mayor endeudamiento externo. La deuda externa que 1976 era de 5.195 millones de dólares<sup>(1)</sup>, pasa en 1980 a 10.987 millones<sup>(2)</sup>.

La paridad fija va a incidir también en un elevado crecimiento de las importaciones de bienes de consumo, las que sumadas al incremento de las de bienes de capital e intermedios, producto de la modernización de los rubros exportadores, vuelven deficitaria la balanza comercial. El déficit comercial pasa de un superávit de 461 millones dólares en 1976, a un déficit que alcanza los 764 millones de dólares en 1980<sup>(3)</sup>.

---

(1) "Serie estudios", No. 5. Doc. Vicaría de la Solidaridad, op. cit. p. 14.

(2) Banco Central, en Mercurio Internacional, 3-9 Sep. 1981.

(3) Informe Mensual Banco Central, Enero de 1981, Santiago Chile, p. 114 y 115.

## 2.- Crecimiento de los sectores

Luego de la crisis de 1975, en que el crecimiento de la economía cayó a -11.3%, comienza la recuperación económica. El PIB alcanza una tasa de 3.6% en 1976 ; 9.7% en 1977; 8.3% en 1978 ; 8.2% en 1979, y 6.5% en 1980<sup>(4)</sup>. En promedio el producto creció un 8.3% entre 1977 y 1979, cifra bastante alta para las tendencias históricas de la economía chilena.

Dentro de este crecimiento, destaca la aportación del sector manufacturero, aunque en términos porcentuales esta participación es todavía más baja que su contribución al PIB en 1970, como puede verse en los siguientes datos:

---

(4) Memoria Anual del Banco Central de Chile 1980, p. 25, junio de 1981.

CUADRO 22

PIB POR ACTIVIDAD ECONOMICA. AL COSTO DE FACTORES

	Miles de pesos a precios de 1970			Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1977	1978	1979	1970	1979*	1977	1978	1979*
Minería	13,205	13,165	13,534	11.7	12.5	2.0	-0.3	2.8
Agricultura	8,506	8,464	9,193	7.9	8.5	14.1	-0.5	8.6
Ind Manf.	22,212	23,945	26,052	27.2	24.0	12.2	7.8	8.8
Construcción	2,239	2,295	2,887	4.2	2.7	3.5	2.5	25.8
Subtotal de bienes	46,162	47,869	51,666	51.0	47.7	9.0	3.7	7.9
Subtotal de Serv. básicos <sup>(1)</sup>	7,325	7,766	8,374	7.1	7.7	7.6	6.0	7.8
Otros Serv. <sup>(2)</sup>	40,928	44,407	48,359	41.9	44.6	6.4	8.5	8.9
PIB <sup>(3)</sup>	95,098	102,516	111,229	100.0	100.0	8.6	7.8	8.5

FUENTE: CEPAL, "Estudio Económico de A.L. y el Caribe 1979", p. 7.

(\*) Cifras preliminares.

(1) Incluye electricidad, gas, transporte, agua, almacenamiento y comunicaciones.

(2) Incluye comercio, establecimientos financieros y seguros, bienes inmuebles (vivienda solamente), servicios comunales y sociales prestados a las empresas.

(3) La suma de las actividades no coincide con el total por la metodología utilizada, que consistió en extrapolar independientemente cada actividad y el total (nota de la CEPAL).

El PIB generado por la industria manufacturera creció en términos absolutos de 22.212 millones de pesos en 1977, a 26.052 en 1979, presentando además un sostenido crecimiento a lo largo de este periodo. Sin embargo, sin bien es cierto, que el sector manufacturero es que el más aporta al crecimiento del PIB en este periodo, lo hace en un porcentaje menor que su contribución en 1970, año en que alcanzó una participación de 27.2%. Para 1979 su participación había disminuido a 24%.

Si observamos las otras actividades económicas, podemos visualizar que el decrecimiento relativo del sector industrial se da en el marco de un fortalecimiento del sector servicios, el cual crece un 6.4% en 1977; 8.5% en 1978 y 8.9% en 1979, siendo este último año superior al crecimiento del sector industrial.

Los cambios a nivel sectorial se relacionan directamente a la reconversión aparato productivo, que provocó la depuración en el sector industrial, privilegiando a aquellas ligadas a los nuevos ejes de acumulación de capital: actividades agropecuarias, pesqueras, mineras, forestales, etc.

El crecimiento del sector servicios se asocia al fortalecimiento de las actividades financieras y comerciales que se desprenden de la especialización exportadora. Esta tendencia sigue reforzándose durante 1980, como puede verse en el siguiente cuadro:

## CUADRO 23

EVOLUCION DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA 1974-1980 (a)  
(porcentajes)

Años	Sector primario	Sector secundario	Sector terciario	total
1974	15.9	31.2	52.9	100.0
1977	17.9	25.8	56.3	100.0
1978	16.3	26.0	57.7	100.0
1979(b)	16.0	26.3	57.7	100.0
1980(c)	15.5	26.5	58.0	100.0

FUENTE: Serie Estudios Económicos No. 5, Doc. Vicaría de la Solidaridad, p. 5.

(a) Cuentas nacionales ODEPLAN.

(b) Cifras provisionales.

(c) Estimación preliminar.

### 3.- Comportamiento de la inversión.

El debilitamiento del sector industrial, sobre todo de aquellas actividades ligadas a la producción tradicional, acentuó las disputas al interior de la burguesía chilena, a la vez que ha motivado serias críticas por parte de la oposición al modelo económico del régimen militar.

El argumento más manejado es que se está asistiendo a una suerte de desacumulación, y desindustrialización, al debilitarse extremadamente la base industrial que se había logrado construir. Según estos planteamientos el nuevo modelo sería débil y demasiado vulnerable a los vaivenes de precios y demanda del mercado externo.

La dictadura, representante de un restringido sector burgués, el gran capital monopolístico financiero e industrial,

ha avanzado por sobre estas disputas, supeditándolas siempre al proyecto de largo plazo de consolidación del modelo de superespecialización. Ello no es más que la muestra de la hegemonía que el nuevo sector del gran capital ha ganado, tanto a nivel económico como a nivel del sistema de dominación<sup>(5)</sup>

El comportamiento sectorial, con detrimento del sector industrial se refleja también en el comportamiento registrado por la tasa de inversión, el promedio alcanzado por esta, durante la década 60-70 fue de 15.3%, y baja a un promedio de 13.7% entre 1974 y 1980. Como puede observarse en el cuadro siguiente:

**CUADRO 24**  
**TASA DE INVERSIÓN (sobre el PGB)**

años	%
1960-70	15.3
1974	12.1
1975	10.5
1976(*)	12.7
1977	13.3
1978	14.4
1979	15.6
1980	17.9
promedio 1974-1980	13.7

FUENTE: Antes de 1976(\*), Hugo Fazio, Resumen económico, (1er. trimestre 1979), Casa de Chile en México. Después de 1976.

(\*) Banco Central, Informe Anual 1980, Stgo, Chile. p. 32

(5) Cuando hablamos del nuevo sector del gran capital, nos referimos a aquel sector de la burguesía chilena que se fortalece como capital financiero en los primeros años del régimen militar -los llamados grupos económicos-, y que hoy controlan los rubros productivos más importantes.



Sin embargo, habría que considerar que sería insuficiente manejar sólo el resultado promedio, sobre todo, el de 1974 a 1980 ya que como puede observarse desde 1977 la tasa de inversión enseña una recuperación importante, para aproximarse a la tasa histórica de acumulación en 1978 con un 14.4% y en 1979 a un 15.6%. En 1980 la tasa supera el nivel registrado en los últimos 20 años.

Esta situación es importante de destacar, porque aunque como se verá más adelante, la resección que se desata en 1981 y que se profundiza a partir de 1982 por el efecto de crisis de endeudamiento, se va a dar sobre una base productiva reconvertida y con recuperación de la tasa de inversión.

En este sentido no se podría hablar de desindustrialización, sino más bien, de un proceso de reindustrialización, con todas las vulnerabilidades que pudieran desprenderse de dicho proceso.

El proyecto especializado había comenzado a caminar sobre el fortalecimiento de su base material, lo que se puede constatar además por el comportamiento de la Inversión Geográfica Bruta (IGB) en capital fijo. Para 1979 también, esta variable ha recuperado el nivel de 1970-71.

## CUADRO 25

I.G.B. EN CAPITAL FIJO  
(1970=100)

	1971	1975	1977	1978	1979(a)
IGB en capital fijo	101.1	69.1	77.9	86.2	101.8
Construcción	109.0	65.3	53.1	55.2	68.3
IGB en Maquinaria y equipo	90.7	74.2	110.6	136.4	146.8

FUENTE: CEPAL, op. cit., en base a datos de ODEPLAN.

(a) Cifras preliminares.

En 1979, no sólo se alcanzó los niveles de IGB en capital fijo de 1970, sino que también se superó la IGB en maquinaria y equipo, representando un incremento cercano al 50% respecto de 1970. Sólo entre 1978 y 1979 la inversión de maquinaria y equipo importados crece a una tasa de 34.3%<sup>(6)</sup>. En este sentido, cabe destacar, por ejemplo, las innovaciones técnicas que los grupos de Javier Vial y Cruzat-Larraín, junto a bancos norteamericanos, han introducido en la mediana minería y en el renglón de papel y celulosa y las inversiones de empresas japonesas y sud-africanas en el sector pesquero.

(6) Memoria Anual del Banco Central de Chile, 1979, p. 148.

#### 4.- Las tendencias fundamentales en los sectores económicos

##### 4.1. El sector industrial

En 1975, año en que fue mayor la recesión económica, el índice industrial llegó al 85.4%, situación que comienza a mejorar desde 1977 cuando ya se alcanzan los niveles de 1969, para llegar a 1980 con un crecimiento de casi el 30% respecto al año base (como puede apreciarse en el cuadro siguiente).

**CUADRO 26**

**INDUSTRIA MANUFACTURERA**  
(Base 1969=100)

Rubros	1976	1977	1978	1979	1980
Índice general	95.4	104.2	114.8	124.2	129.2
Índice por sectores					
Bienes de consumo	92.7	99.8	100.0	118.8	121.2
Productos intermedios	108.0	118.9	127.7	139.1	144.1
Maquinaria y equipo de transporte	60.9	67.1	85.6	88.7	104.1

FUENTE: SOFOFA (Sociedad de Fomento Fabril) en Memoria Anual 1980, Banco Central, Santiago Chile, junio 1981, p. 47.

Sin embargo, producto de la reconversión industrial observada en los años 1975 y 1976, tenemos que el crecimiento no ha sido homogéneo en el conjunto de las ramas industriales. Si se hace desglose mayor por rubros tenemos la siguiente situación:

## CUADRO 27

## TASAS DE CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

	1975	1976	1977	1978	1979 <sup>a</sup>	1980*
B. de con. hab.	-18.9	13.7	5.6	7.5	6.5	0.4
B. de con. Dur.	-28.9	-13.8	8.7	12.0	4.6	28.4
Mat. de transp.	-26.4	-7.5	24.5	9.8	-0.3	19.8
B. interm. Ind.	-14.9	15.4	6.5	3.5	6.5	1.2
B. interm. const.	-42.6	19.0	20.5	18.2	18.3	7.6
art. diversos	-36.2	21.4	17.8	-2.8	15.1	1.7

FUENTE: CEPAL, op. cit.

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

\* Mercurio Internacional, 12-18 febrero 18=981, p. 2.

Las diferentes tasas de crecimiento observadas, apuntan a mostrar una profundización de la tendencia del crecimiento desigual a nivel de las distintas ramas productivas. Situación que se observa en los índices de crecimiento del sector manufacturero en relación al alcanzado en el año 1969, como lo vemos en el siguiente cuadro:

## CUADRO 28

INDUSTRIA MANUFACTURERA  
(Indice 1969=100)

	1975	1976	1977	1978	1979*
B. consum. Hab.	84.6	96.2	101.6	112.4	119.7
B. de cons. Dur.	88.1	75.9	82.5	90.9	95.1
Mat. de trasp.	53.6	49.6	61.5	91.9	91.6
B. interm. ind.	113.1	130.5	139.0	143.9	153.3
B. interm. const.	65.1	77.5	93.4	114.5	135.4
Art. diversos	67.4	81.8	96.4	92.3	106.2

Fuente: IDEM anterior

El rubro de bienes intermedios para la industria es el que observa una mejor posición, fundamentalmente porque este sector incluye la mayoría de los bienes beneficiados por la demanda externa, como celulosa, maderas y productos mineros elaborados.

El sector de bienes de consumo habitual logra recuperar sus niveles de crecimiento a partir de 1977, aunque descendiendo en 1980, ( véase cuadro No.19), como resultado de las rebajas arancelarias y la adopción de la paridad fija desde 1979, que incidió en el crecimiento de las importaciones de este tipo de bienes. Por la misma situación, el sector de bienes de consumo durable es uno de los más afectados. A pesar de todo, durante 1980 fue el sector que más creció (28.4%). ( Ver cuadro No:27)

El ítem de bienes intermedios para la construcción cayó en el periodo, como resultado de la política de restricción al gasto público. Sin embargo, desde 1978 comienza su recuperación por el auge de la construcción de viviendas de lujo y establecimientos comerciales.

El descenso del sector material de transporte es el más pronunciado y el que está más lejos de alcanzar los niveles de producción de 1969. Esto a pesar del salto que logra entre 1977 y 1978.

La constatación del comportamiento manifestado por el sector industrial, nos lleva a la conclusión de que persiste la tendencia general al crecimiento desigual a nivel

sectorial de la industria chilena. Desigualdad que no es casuística, sino por el contrario, funcional al nuevo modelo.

Debido a las readecuaciones que ha sufrido el sector industrial y la apertura externa, tenemos que los productos más dinámicos en su crecimiento han sido los siguientes:

CUADRO 29

PRODUCTOS INDUSTRIALES MAS IMPORTANTES EN LAS EXPORTACIONES

(Millones de dólares)

	1979	1980
Caracoles congelados	0.6	1.2
Conservas de mariscos	3.6	7.3
Conservas de pescado	4.4	11.6
Madera aserrada conifera	102.0	162.0
Trozos de coníferas	39.0	82.0
Celulosa cruda de papel	72.0	103.0
Celulosa Blanqueada y semi	109.0	128.0
Planchas de construcción	3.6	6.3
Aceite de pescado	24.0	35.0
Barras y perfiles de cobre	31.0	39.0

FUENTE: SOFOFA, Mercurio Internacional, 21-27 de mayo 1981 p. 10.

De las cifras anteriores destaca el crecimiento de las exportaciones de celulosa, maderas, y productos pecuarios. En su mayoría corresponden a exportaciones no tradicionales, exceptuando, barras y perfiles de cobre. En conjunto representaron el 60% del total exportado en 1980. En el periodo 1974-1980 el incremento de las exportaciones

industriales fue de 387%, con progresiva participación de este tipo de exportaciones no tradicionales<sup>(7)</sup>.

En el comportamiento registrado por el sector industrial desde 1977, llama la atención el hecho de que los incrementos en la producción y la productividad no han estado acompañados por un crecimiento del empleo, como puede observarse en los siguientes datos:

**CUADRO 30**  
**EMPLEO, PRODUCCION Y PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO EN LA INDUSTRIA.**

Años	índice 1969=100			tasas de crec.		
	produc- ción	Empleo	produc- tividad	produc- ción	Empleo	produc- tividad
1970	103.5	98.9	104.7	3.5	-1.1	4.7
1976	95.4	91.6	104.2	12.3	-7.4	21.2
1977	104.2	91.1	114.4	9.2	-0.5	9.8
1978	114.8	91.0	126.2	10.2	-0.1	10.3
1979	124.2	90.0	138.0	8.2	-1.1	9.4

FUENTE: CEPAL, op. cit. p. 13

Si se observan los cuadros No. 16 y 17, se tiene que la recuperación de la inversión que se da a partir de 1977, corresponden al incremento de la productividad registrada en el sector industrial, como se ve en el cuadro No. 22. En este

(7) Mercurio Internacional, 21-27 mayo 1981.

sentido, el bajo índice de empleo podría ser explicado por dicha situación. Lo que parecería confirmar la hipótesis de que el nuevo modelo tiende en forma estructural a acentuar el desempleo, por lo menos, del formal, ya que como se verá más adelante, la ocupación informal ha constituido una válvula de escape a este problema.

#### 4.2. El sector de la construcción.

Entre 1975 y 1976 el sector de la construcción se ve seriamente afectado por la disminución del gasto público, tendencia que va persistir por un largo periodo, aunque comienza a ser contrarrestada por la inversión privada desde 1977, fundamentalmente a partir de la construcción de residencias de lujo y de centros comerciales. Situación que es mucho más clara después de 1979. año en que el producto de la construcción aumentó casi en 26%<sup>(8)</sup>.

---

(8) CEPAL, op. cit. pp. 12 y 13.



**CUADRO 31****CONSTRUCCION: EDIFICACION POR SECTORES**  
(Miles de hectáreas)

	1976	1977	1978	1979	variación 1978-
79					
<b>Edificación en</b>					
<b>80 comunas</b>					
<b>a) Sect. priv</b>					
Viviendas	868.0	776.1	1,276.8	2,165.6	69.6
Comer e indust.	361.8	414.4	584.9	689.6	17.9
Otros destinos	58.2	54.1	71.1	97.6	37.1
Sub-Total	1,243.0	1,244.6	1,932.8	2,952.8	52.8
<b>b) Edificación en</b>					
<b>todo el país</b>					
<b>sector público</b>					
Viviendas	1,220.6	823.4	259.3	23.4	-91.0
Comercio e ind.	12.4	35.0	31.0	11.9	-61.6
Otros destin.	121.7	94.6	194.2	163.2	-16.0
Sub-Total	1,354.9	953.0	484.5	198.5	-59.6

FUENTE: Memoria Anual del Banco Central de Chile 1979, p. 52.

Según el cuadro anterior, que presenta una muestra de 80 comunas, la superficie edificada por el sector privado se incrementó en 1979 en un 52.8% con respecto a 1978, destacando el crecimiento de la construcción de viviendas, en la que se observó un crecimiento de 69.6% en el mismo periodo. En cambio la edificación del sector público en todo el país, decrece desde 1977 para llegar a 1979 a un -59.0%, respecto a 1978.

Ante a la menor participación en el rubro de construcción pública, el gobierno militar buscó dar apoyo al

sector privado ubicado en esta actividad, a través de múltiples medidas, fundamentalmente para abatir los crecientes niveles de desempleo.

En 1979, por ejemplo, otorgó subsidios y ampliación de créditos a los adquirentes de viviendas. En este año el número de viviendas construidas por las empresas privadas pasó de 3.500 a 11.250 unidades<sup>(9)</sup>, preferentemente para los sectores de más altos ingresos, ya que se estima que sólo el 6% de la población tiene ingresos familiares superiores a 155.2 Unidades de Fomento necesarios para adquirir una de estas viviendas.

Entre otras medidas, esto es lo que explica el "boom" de la construcción en 1979, y en donde es particularmente importante la creciente participación de los grupos económicos, los cuales, montan empresas constructoras para proyectos específicos obteniendo rápidas ganancias y luego salen del sector. Según información del Diario Oficial (de enero de 1981), sólo en los últimos meses de 1980, surgieron más de 50 nuevas sociedades de este tipo.

Durante 1980, el sector de la construcción fue el que más creció: 17% en comparación con el 4.0% de la industria manufacturera. Este comportamiento se explica entre otras cosas, por la baja de la tasa de interés de los créditos a corto plazo (30 días), de 16.7% en 1979, a 13.9% en 1980<sup>(10)</sup>.

---

(9) CEPAL, op. cit. p. 14.

(10) Balance Anual del año 1980. Equipo Chile, nimbo, CIDAMO

Los sectores oficiales han dado mucha importancia al "boom" de la construcción, sobre todo porque en 1980 fue el sector que más contribuyó al crecimiento del PGB. Sin embargo, ya a principios de 1981 comienza a vislumbrarse el agotamiento de este sector, principalmente por le restringido mercado al que se dirigen: mientras la oferta de casas y departamentos alcanzaba a 10.375 unidades en 1980, la venta de ese año fue de sólo 5,685 viviendas<sup>(11)</sup>.

Es claro que este sector no está incluido en los rubros priorizados por el proyecto a largo plazo; sin embargo ha sido un sector que ha contribuido a incrementar las ganancias del sector financiero en el corto plazo.

#### 4.2- El subsector pesquero.

Este subsector se ha convertido en uno de los privilegiados por el nuevo patrón de reproducción del capital y ha experimentado un ritmo ascendente de crecimiento, sobre todo, en los rubros orientados hacia la exportación, como son harina de pescado, aceites y conservas:

---

(11) Revista Hoy No. 181, 7-13 enero 1981, p 52.

## CUADRO 32

## INDICADORES DE LA PRODUCCION PESQUERA.

	1975	1976	1977	1978	1979(a)
<b>Cap. pesquera</b> (miles de ton.)	899	1,379	1,319	1,929	2,560
Pescado	804	1,237	1,205	1,813	2,428
Consumo fresco	71	65	67	94	103
Industria	733	1,172	1,138	1,719	2,325
Mariscos	95	142	114	116	132
Consumo fresco	33	48	38	38	44
Industria	62	94	76	78	88
<b>Prod. pesq.</b> (miles de ton.)					
(prod. term.)	197.6	313.3	341.6	487.3	671.6
Congelados	6.9	11.0	11.8	14.0	22.4
Conservas	9.0	15.1	16.5	22.4	27.5
Harina	155.1	251.7	255.1	375.0	512.6
Aceite	25.8	35.0	58.7	75.7	108.9
Otros (b)	0.8	0.5	0.4	0.2	0.2

FUENTE: CEPAL, op. cit. p. 10.

(a) Cifras preliminares.

(b) Incluye productos secos, salados y ahumados.

La elevada producción del sector ha estado dada principalmente por las innovaciones técnicas que se han implementado, permitiendo mejorar la captura pesquera.

Durante 1980, la totalidad de las industrias pesqueras quedó en manos privadas, al privatizarse el Terminal Pesquero de la CORFO (Corporación de Fomento), que abastecía el 100% del consumo de pescados y mariscos de la capital (12).

El creciente interés del sector privado nacional y del capital extranjero en este sector se ve coronado en 1980, año

(12) Revista *Ercilla*, No. 2378, 25 febrero- 3 marzo 1981, p.11.

en que Chile registró la tasa más elevada de captura al totalizar cerca de 3 millones de toneladas de productos, pasando a la cabeza de los países latinoamericanos y sobrepasando a Perú, que cuenta con una larga trayectoria en este sector.

#### 4.4 El Sector Agrícola

Para el sector agrícola, el esquema de las ventajas comparativas ha significado un progresivo decaimiento de los productos agrícolas tradicionales y un repunte de determinados productos, como fruta fresca y leguminosas, actividades ligados a la demanda externa más reciente.

Desde décadas anteriores al régimen militar, el agro chileno ha venía arrastrando serias dificultades la escasa capitalización; créditos y tecnología, sobre todo, en el área de la agricultura tradicional productora esencialmente para el mercado interno. Esta situación, se acentúa desde 1973 fundamentalmente por el objetivo de antiinflacionario de la política de estabilización instrumentada desde entonces, dentro de la cual se opta por el control de los precios agrícolas, medida que desmotiva la inversión sobre todo en las actividades tradicionales.

En abril de 1977, se establecen las llamadas "bandas de precios," para estabilizar a los precios de 3 productos básicos: trigo, raps y remolacha. Lo que trajo como consecuencia una fuerte disminución de la producción de

estos productos. La producción de trigo de un millón de toneladas métricas en 1979, disminuyó a 600,000 ton. en 1980 y la remolacha bajó de 840.4 toneladas en 1978 a 679.5 en 1979(13). La misma situación presentan los 14 cultivos tradicionales ( aparte del trigo y la remolacha ya señalados, incluye avena, cebada, centeno, arroz, maíz, papas, frijoles, lentejas, chicharos, garbanzos, raps y maravilla), y la mayoría de los productos pecuarios.

El comportamiento registrado por los 14 cultivos tradicionales, explica en gran parte, el incremento del déficit comercial que alcanzó en 1980 uno de los niveles más altos en la historia del país. En 1979 el valor total de las importaciones fue de 169.2 millones de dólares, cifra que se elevó a 422.9 millones de dólares en 1980. De esta suma, el 80% correspondió a la importación de bienes y productos de origen agrícola(14).

Frente ha esta situación, las autoridades económicas deciden abandonar las bandas de precios. Con esta medida se pretende incentivar nuevamente la producción agrícola, y dar un respiro a al burguesía agraria aunque a costa de la mayoría de la población trabajadora al incrementarse de manera sustancial los precios de los productos agrícolas, los recuperaron el nivel de 1974, año en que la inflación alcanzó sus niveles más altos.

---

(13) Revista Mensaje No. 292, septiembre 1980, p. 492

(14) Revista Mensaje No. 298, mayo 1981

El apoyo gubernamental indudablemente no estaba dirigido al conjunto de la burguesía agraria, sino y fundamentalmente a aquellas actividades relacionadas con la posibilidad exportadora. Cuestión que queda más clara si se atienden por ejemplo, a medidas como la instrumentada a partir del 15 de abril de 1981. A partir de esa fecha comenzó a regir un seguro agrícola que protege a una zona limitada del país y a sólo dos productos. El seguro cubre múltiples riesgos de las plantaciones de frutas de la zona central (la de mayor productividad) y las siembras de cereales, en el norte.

Las primas oscilarán entre 3.5 y 4.5% para los cereales y 5.5% y 7.0% para las frutas<sup>(15)</sup>. Esto constituye un fuerte impulso a la producción de estos productos, los cuales se han mostrado bastante dinámicos en los mercados externos. En 1977 se exportaban 85.9 millones de dólares en fruta fresca y para 1979 esta suma se incrementó a 140 millones de dólares. Situación similar han observado las leguminosas secas y la cebada malteada.

#### 4.5.- Subsector forestal.

Este subsector ha incrementado en forma importante el área plantada privada desde 1976, principalmente la de pino insigne, que es uno de los más codiciados a nivel internacional. Si bien, el total de la superficie forestada disminuyó en 1979 por la baja participación del CNAF

(15) Ercilla Económico abril, 1981

(Comisión Nacional Forestal de origen público), la participación del sector privado ha crecido en relación a 1970. Como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

**CUADRO 33**  
**SUPERFICIE FORESTADA**  
**(Miles de hectáreas)**

	1970	1976	1977	1978	1979 <sup>a</sup>
Corporación nacional Forestal (CONAF)	6.9	54.1	44.6	25.0	0.5
Empresas particulares	16.5	53.6	48.6	54.0	51.7
Total	23.4	107.7	93.2	79.0	52.2

FUENTE: CONAF-CEPAL, op. cit., p. 9.

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

"En 1980 el subsector forestal, resultó ser un gran exportador al vender al exterior 571.0 millones de dólares, lo que represento más de la mitad de las exportaciones agrícolas que fueron de 949.5 millones de dólares. Esta expansión se vio favorecida por la expuesta en marcha de dos plantas de celulosa (Constitución y Arauco)<sup>(16)</sup>.

El subsector ha contado con subsidios importantes para incentivar la inversión privada, ya que genera proyectos de larga duración. Bajo el apoyo estatal los empresarios forestales han modernizado esta actividad, lo que les ha

(16) Revista Mensaje No. 298, mayo 1981.



permitido abaratar los costos de producción, sobre todo en productos manufacturados como el papel y la celulosa, dos de los productos que como veíamos son de las exportaciones más dinámicas. Ver cuadro No. 29.

#### 4.6. El sector minero

El sector minero tradicionalmente ha sido el sostén principal de la economía chilena, fundamentalmente por la aportación de divisas que genera la exportación del cobre.

El proceso de privatización que se ha dado después de 1973 hasta ahora no ha llegado a la gran minería del cobre, sin embargo, la pequeña y mediana minería no han corrido igual suerte, muchas de estas empresas han pasado al sector privado, incluyendo no sólo la extracción de cobre sino también partes importantes del proceso de manufacturación del mismo.

Por las elevadas expectativas de ganancias, es el sector que históricamente ha atraído a la inversión privada, tanto nacional como extranjera, y es por este mismo motivo, que enfrenta fuertes presiones para lograr su total privatización, cuestión más difícil que en otros sectores, debido a que la gran minería del cobre es la principal fuente de financiamiento de la Fuerza Armada chilena .

## 5.- Participación del capital extranjero en la economía

Históricamente la Inversión Extranjera Directa (IED) ha jugado un papel importante en la economía chilena, desde el enclave salitrero, a su participación en la industria, fundamentalmente desde la década de los sesentas.

Bajo el régimen militar esta importancia se redimensiona, en la medida que la apertura total de la economía facilita aún más la entrada de capitales del exterior. Sin embargo, habría que destacar que si bien, el flujo del capital extranjero ha sido considerado básico para el nuevo patrón de reproducción de capital, por lo menos, hasta pasado la mitad de la década de los setentas esta se mantuvo baja.

### CUADRO 34

#### RELACION ENTRE INVERSION EXTRANJERA AUTORIZADA Y MATERIALIZADA POR AÑO (en miles de dólares 1974-1980)

Años	Autorizada	Materializada	% total
1974	21.547	9.424	1.0
1975	136.964	51.216	5.6
1976	150.000	37.386	4.1
1977	534.957	50.842	5.6
1978	1.292.920	255.963	28.0
1979	1.719.347	300.491	32.8
1980	232.976	209.888	22.9
TOTAL	4.088.711	915.210	100.0

FUENTE: Comité de Inversiones Extranjeras. Tomado de Revista Qué pasa No. 547. Santiago, Chile. octubre 1981, p. 14.

Desde 1975 la diferencia entre la IED autorizada y la realmente materializada es bastante significativa. A pesar de los esfuerzos gubernamentales por atraerla. El Decreto de Ley No. 1.784, de marzo de 1977 completó lo que había iniciado el Decreto de Ley No. 600 de 1974, el que entre otras medidas contemplaba ; igualdad de trato con los inversionistas nacionales, libre acceso a los diversos mercados y sectores económicos, entre otras. El nuevo decreto agrega que los inversionistas extranjeros pueden optar por el sistema tributario de sólo 49.5% sobre sus ganancias, además de la eliminación del límite de las remesas y utilidades.

Dentro de la baja participación de la IED, el sector más privilegiado ha sido sin duda el minero. Según cifras oficiales, la inversión extranjera autorizada en este sector hasta septiembre de 1981 era de 3 millones 462 mil dólares, para un total de 29 proyectos de inversión, que representan el 79.2% del total de la inversión, autorizada a esa fecha (17).

Es importante destacar, sin embargo, que desde 1980, la IED ha ido incrementando en el sector industrial. En 1979 se habían autorizado 148 proyectos de inversión en este sector, lo que cubría un monto de 255 millones de dólares (18) pasando a 215 proyectos con un monto autorizado de 391 millones de dólares (19).

(17) Revista Que pasa No. 547, Santiago, Chile, octubre 1981

(18) Revista Que pasa No. 433, Santiago de Chile, agosto 1979

(19) Revista Que Pasa No. 547, op. cit. p. 14

La baja participación -efectiva- de la inversión extranjera durante el periodo del gobierno militar, ha sido atribuida a que ésta, estaría esperando una mayor consolidación del modelo económico y también el proceso de institucionalización del gobierno militar.

Sin embargo, llama la atención la entrada de préstamos en los últimos años, aunque habría que reconocer que esta es la tendencia que manifiesta el capital extranjero a nivel internacional desde hace tiempo, dada la posibilidad de obtener ganancias a corto plazo y sin mayores riesgos. Tendencia a la que no escapa la economía chilena y que puede observarse en el siguiente cuadro:

CUADRO 35

INGRESOS DE PRESTAMOS EXTERNOS

(en dólares cada año)

Año	Préstamos
1974	953.7
1975	1,050.2
1976	820.8
1977	1,240.0
1978	2,544.8
1979	3,135.9

FUENTE: Lahera, Eugenio, "Procedencia y participación de las Empresas transnacionales en la economía chilena", CEPAL, agosto 1980, p. 14. cuadro 7.

Según el cuadro No. 26, el monto ingresado en 1979 por IED fue de 300.491 millones de dólares, en tanto que los préstamos (Cuadro No. 27), alcanzaron los 3 mil 136 millones de dólares, lo cual significa que la inversión directa sólo representó en 10% del monto ingresado vía préstamos. Esta tendencia se refuerza para 1980, en donde sólo los créditos ingresados por el artículo 14 se han incrementado de 1,221.4 millones de dólares en 1979, a 2,121.1 millones en 1980, con lo que casi doblan las cifras del año anterior.

CUADRO 36

CREDITOS EXTERNOS INGRESADOS BAJO EL ARTICULO 14

(Millones de dólares)

Años	Monto
1974	11.5
1976	262.0
1979	1,221.0
1980	2,477.0

FUENTE: Cuadro construido con datos del Banco Central. Memoria Anual 1980, op. cit, p. 87. Y de "Series Estudios" de la Vicaría de la Solidaridad, Santiago, Chile, enero-septiembre 1980, p. 10.

## 6.- Apertura externa

En este periodo, la política arancelaria y cambiaria sigue constituyendo un importante instrumento en el objetivo de la total apertura externa.

La política arancelaria, que comenzara en forma gradual y "moderada" compatible con la participación del país en el pacto Andino, se liberaliza al abandono del mismo en 1976, para culminar en junio de 1979 con un nivel arancelario parejo del 10%. Tasa que se ubica incluso por abajo de la estipulada por el GATT, que es de 35%.

En conjunto estas políticas han resultado exitosas desde el punto de vista de los objetivos estratégicos: la modernización de la planta productiva exportadora. Cuestión que se refleja la primera, en el crecimiento de las importaciones de bienes de capital e intermedios, (ver cuadro No. 37), y la segunda en el buen comportamiento de las ventas externas en productos semitradicionales y no tradicionales (Ver cuadro No. 38).

## CUADRO 37

**IMPORTACIONES CHILENAS 1970-1979**  
(Millones de dólares de 1977)

	1970	1975	1976	1977	1978	1979
1) Bienes de consumo alimenticios	107.4	89.8	51.8	103.0	115.7	130.2
2) Bienes de consumo no aliment. (motos, autos etc)	191.6	100.8	114.4	410	410.7	528.7
3) Bienes de capital.	550.2	304.4	443.0	495.5	566.6	688.7
-animales de reprod.	16.3	-	1.0	2.7	2.1	2.5
-Maquinaria y equipo	380.9	-	256.6	351.3	321.6	378.4
-Equipo de transporte (aviones, barcos)	153.0	-	185.4	141.5	242.9	287.8
4) Bienes intermedios	1,055.2	1,428.7	1,253.5	1,444.8	1,575.8	1,926
5) Total (*)	1,904.4	4,923.7	1,862.7	2,453.3	2,668.8	3,253

FUENTE: Ricardo French-Davis, "liberalización de importaciones", Colección Estudios CIEPLAN 3 4, p. 50

(\*) No incluye las importaciones de zonas francas (Iquique, Punta Arenas).

Es importante destacar el gran incremento que han observado las importaciones totales, de 1,862.7 millones de dólares en 1976, a 3,253.5 millones en 1979. Sobresale la participación en éstas de los bienes de consumo suntuario y la recuperación paulatina del ítem de maquinaria y equipo, el

cual alcanza en 1979 los niveles de 1970. A pesar del alto crecimiento de las importaciones de bienes de consumo, las importaciones de bienes de capital y de bienes intermedios básicos mantienen un peso importante (sobre el 70%) en el global de importaciones para todo el período.

En relación a la política cambiaria, tenemos que la tendencia a la permanente devaluación del peso persiste, con la excepción de la segunda revaluación de 10% en 1977, la que, al igual que la que se dio en 1976, obedece al superávit de la balanza de pagos. A partir de entonces, el peso continúa devaluándose al pasar de 21.53 a 39.00 pesos por dólar en junio de 1979, mes en que se fija la paridad cambiaria(20).

La paridad fija frente al dólar, complementa lo avanzado por la baja en las tasas arancelarias, al permitir ya no sólo la importación de bienes de capital, sino también la entrada de nuevos préstamos vía deuda externa.

Es tal la importancia que las autoridades económicas han concedido a la fijación del tipo de cambio, que éste se ha mantenido por más de dos años, a pesar de las fuertes presiones por parte de los sectores empresariales que producen para el mercado interno. La paridad fija ha provocado la entrada masiva de bienes de consumo a precios mucho más bajos que los nacionales, y con los cuales no pueden competir por el rezago tecnológico y la baja productividad que los caracteriza.

(20) Banco Central, Informe Anual 1976



La apertura externa ha provocado un incremento sustantivo de las exportaciones no-tradicionales y semitradicionales, como puede verse en los siguientes datos:

**CUADRO 38**  
**EXPORTACIONES 1976-1979**  
(Millones de dólares cada año)

	1976	1977	1978	1979	tasa de crecimiento 1976-1979
Exportaciones Tradicionales <sup>(a)</sup>	(68%) 1,420	(62%) 1,363	(57%) 1,375	(57%) 2,161	15.0
Exportaciones semitradicionales <sup>(b)</sup>	(10%) 191	(10%) 215	(11%) 260	(10%) 383	26.1
Exportaciones No tradicionales	(23%) 471	(28%) 613	(32%) 773	(32%) 1,219	37.3

FUENTE: Anibal Pinto, "Apertura al exterior", Revista Mensaje No. 298, Santiago, mayo 1981, p. 177.

(a) Cobre, hierro, salitre, yodo, molibdeno.

(b) Harina de pescado, celulosa, papel y cartulina.

En conjunto, las exportaciones semitradicionales y no-tradicionales en el periodo 1976-1979, tienen un crecimiento de 63.4% en comparación con el 15% observado en el sector tradicional, tendencia que sigue reforzándose durante 1980. Las exportaciones no-tradicionales se incrementaron de 1.219 millones de dólares en 1979, a 1.628.8 millones en 1980<sup>(21)</sup>.

(21) Banco Central, Informe Anual 1980, Pág. 115

## CUADRO 39

**EXPORTACIONES EN RELACION AL PIB**  
(Porcentajes)

	1976	1977	1978	1979
1) Exportaciones tradicionales-PIB	12.6	9.1	9.0	11.0
2) Exportaciones semitradicionales-PIB	1.7	1.4	1.7	2.0
3) Exportaciones no-tradicionales-PIB	4.2	4.1	5.1	6.2
Total exportaciones-PIB	18.5	14.6	15.8	19.2

FUENTE: IDEM cuadro anterior, p. 177.

Es innegable que desde el punto de vista de su contribución al PIB, el sector exportador tradicional es que históricamente ha jugado un papel preponderante. Chile es uno de los productores y exportadores de cobre más grandes del mundo. Sin embargo, la participación de las exportaciones no-tradicionales en el PIB se ha ido incrementando de manera sostenida en los últimos años.

En conjunto, las exportaciones no-tradicionales y las semitradicionales pasaron de 5.9% en su contribución al PIB en 1976, a 8.2% en 1979, acercándose bastante al 11% del PIB correspondiente a las exportaciones tradicionales.

La política de apertura al exterior promovió desde sus inicios la exportación de todo tipo de bienes, observándose una gran diversificación de éstas, principalmente de productos que requerían baja o nula manufacturación, como

frutas frescas, madera, coníferas y algunas otras manufacturas, las que junto a las exportaciones tradicionales fueron el sostén principal del comercio exterior chileno, hasta 1978. Sin embargo, a partir de 1979, es cada vez más evidente la preocupación por incorporar mayor valor agregado a los bienes exportados, mejor presentación, conservación, transportación para agilizar su rápida puesta en los mercados internacionales etc.

En éste sentido es que se comienza a dar un proceso de tecnificación y modernización en industrias, como: celulosa, papel, alimentos elaborados (principalmente pesqueros), productos elaborado de cobre, etc.

Los mayores logros se han dado en industrias de alimentos procesados, maderas, papel y celulosa, que, en conjunto, exportaban el 77% del total de las ventas de manufacturas al exterior<sup>(22)</sup>. Estas ramas son las que han observado mayor crecimiento en los últimos años.

Es importante constatar además, que quienes propician la modernización son los grupos económicos más importantes. En los siguientes cuadros, podemos observar tal tendencia, aunque sólo sea referido al sector forestal, el cual, de todas maneras es representativo, ya que para 1980 constituía casi el 10% de las exportaciones totales.

---

(22) Vergara Pilar, "Apertura externa y desarrollo industrial", Cuadernos CIEPLAN No. 4, Santiago, Chile, Alfabetá Imp. Nov. 80, p. 98

**CUADRO 40**  
**EXPORTACIONES FORESTALES EN RELACION AL TOTAL DE**  
**EXPORTACIONES**  
**(Millones de dólares)**

Años	Total exportaciones	Exportaciones forestales	% del total
1973	1,310.5	36.4	2.8
1974	2,239.9	127.0	5.7
1975	1,239.9	125.0	8.2
1976	1,990.3	169.1	8.5
1977	2,190.3	180.5	8.2
1978	2,400.6	236.9	9.9
1979	3,763.4	349.5	9.3
1980	4,818.1	468.1	9.7

FUENTE: Chile Economic Report, mayo 1981, p. 12.

**CUADRO 41**

**PRINCIPALES EXPORTADORES DE PRODUCTOS FORESTALES Y GRUPOS**  
**ECONOMICOS A QUE PERTENECEN**

	% del valor
Celulosa Arauco y CELCO (Cruzat-Larrin)	30.5
Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC) (Matte-E.)	14.4
Forestal Arauco (Cruzat-Larrin)	7.7
Industrias Forestales INFORSA (J. Vial)	6.4
Consortium	5.6
Madesal (Sáez Hnos.)	4.3
Otros	31.1
<b>Total</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: IDEM anterior.

**CUADRO 42**  
**PRINCIPALES PRODUCTOS FORESTALES 1980**

Principales productos	% del valor
Pulpa	42.1
Madera aserrada	31.8
Troncos	12.1
Papel periódico	6.6
Tarjetas de tabulación	2.7
Tableros y chapas	1.5
Otros productos	3.2
<b>Total</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: Chile Economic Report, mayo 1981, p. 12.

**7.- Endeudamiento externo**

sLa brecha entre las importaciones y las exportaciones producto del mayor crecimiento de las primeras ha provocado que el déficit comercial pasara de 355 millones de dólares en 1979 y 764 millones en 1980, lo que ha contribuido entre otras cosas, al endeudamiento externo ya que parte de este déficit debe cubrirse con los empréstitos externos. La deuda externa total alcanzó los 11.084 millones de dólares en 1980, monto bastante más elevado en relación al año anterior que había sido de 8.484 millones<sup>(23)</sup>.

Cabe destacar que el fuerte incremento que ha observado el endeudamiento externo del sector privado. Mientras la

(23) Informe mensual del Banco Central de Chile, enero 1981, p. 12

deuda pública disminuyó en 51 millones de dólares, al bajar de 4.771 millones en 1979, a 4.720 millones en 1980, la deuda externa privada se incrementó en un 71.5% entre los mismos años, pasando de 2.736 a 4.693 millones de dólares(24).

La mayor afluencia de créditos no sólo se vio beneficiada por la paridad fija del peso, sino también por la disposición gubernamental que suprimió el límite máximo de endeudamiento externo para los bancos y financieras, así como para las grandes empresas durante 1980, lo significa una amplia apertura financiera externa.

Debido a esto tenemos que el endeudamiento externo, a través de créditos concedidos a instituciones financieras y empresas productivas, aumentó de 2.360 millones de dólares a 4.119 entre 1979 y 1980 respectivamente, mientras que los créditos para la importación de maquinaria y equipo se incrementaron de 376 a 597 millones de dólares en los mismos años(25).

El fuerte crecimiento de la deuda externa ha sido otro de los puntos polémicos en los círculos económicos. La entrada de capitales externos ha pasado a ser un elemento fundamental en el nuevo proyecto económico. Es por ello, que el equipo económico se ha encargado de defender la idea de que, la deuda con el exterior, no constituye un problema para el país en tanto se cuente con superávit fiscal y con suficientes reservas internacionales, éstas, que en 1977 eran

(24) Mercurio Internacional, 3-9 septiembre de 1981

(25) IPS, febrero de 1981, en base a datos de Economic and Financial Survey

de 133 millones de dólares, para 1981 alcanzaron los 4.000 millones de dólares.

### 8.- Retiro del Pacto Andino ¿negativo para las exportaciones?

Los primeros cinco años del Pacto Andino (creado en 1968) fueron los años más dinámicos del comercio exterior con esta área; todavía el periodo 1974-1976 significó un importante incremento comercial, (como puede verse en el siguiente cuadro) la variación acumulada en esos años fue de 85.2%. El retiro oficial del Pacto en 1976 indudablemente se refleja negativamente en el deterioro comercial posterior.

#### CUADRO 43

#### EXPORTACIONES DE CHILE AL AREA ANDINA

(Millones de dólares, promedio de 1979)

	1974	1976	1978	1979	Variación %	
					74-76	76-79
Bolivia	3.5	26.7	21.0	19.8	661.7	-25.6
Colombia	55.5	37.4	46.8	61.9	-32.7	6.8
Ecuador	5.3	26.8	23.0	28.8	404.5	7.5
Perú	23.0	38.6	10.7	19.8	68.1	-48.7
Venezuela	12.5	55.4	71.5	71.2	344.0	28.5
Total Area Andina	99.8	184.8	173.0	201.6	85.2	9.1

FUENTE: Banco Central, en cable IPS, enero 1981

Hasta 1976, la diversidad de las exportaciones chilenas al área andina pasaba desde materias primas, hasta productos

manufacturados, principalmente línea blanca, electrodomésticos y metalmecánica en general. Bajo el régimen militar va a estrecharse la base exportadora básicamente por la afectación de la apertura y en general de la política económica neoliberal sobre la industria tradicional.

A pesar de esta situación, vale la pena rescatar que aunque las exportaciones ya no son tan diversificadas, el intercambio en términos absolutos con los países más desarrollados del área se ha incrementado, como es con Colombia, al pasar de 37.4 millones de dólares en 1976, a 61.9 millones de dólares en 1979, y con Venezuela, que pasa de 55.4 a 71.2 millones de dólares en los mismos años, mostrando también un incremento con Ecuador y Perú en 1979.

Entre 1979 y 1980, Venezuela y Colombia compran a Chile principalmente barras y perfiles de cobre, maderas, pasta de pino, grasas y aceite de pescado. Situación similar ocurre con el resto de los países, con lo que podemos observar que el rompimiento del Pacto Andino no sólo sirvió a Chile para poder otorgar más facilidades al capital extranjero (recuérdese que este fue uno de los principales motivos del rompimiento), sino que también ha logrado incrementar el intercambio con estos países, apoyado en los nuevos rubros priorizados.



### 9.- Intercambio comercial con otros países

Al retiro del Pacto Andino, se fortalecen los lazos comerciales con otros países latinoamericanos, como los de la "La Cuenca del Plata", principalmente Brasil y Argentina; así como también con países como Alemania, Japón y otros de Asia y Africa.

#### CUADRO 44

#### INTERCAMBIO COMERCIAL CON PRINCIPALES PAISES, 1978-1979

(MILLONES de dólares)

	1 9 7 8			1 9 7 9		
	Exporta ciones	Importa ciones	Comercio global	Exporta ciones	Importa ciones	Comercio global
Brasil	253.4	253.1	506.5	387.7	361.8	725.5
Argen.	165.7	218.9	382.6	275.6	161.1	436.7
E.U.	321.4	810.0	1,131.4	413.9	954.3	1,368.2
RFA	338.0	221.5	559.5	596.9	269.5	866.4
Japón	278.4	226.6	503.0	415.8	318.6	734.2

FUENTE: Construido en Base a datos del Banco Central de Chile, Memoria anual 1979, p. 139-140 y p. 157-158.

Brasil y Argentina pasan a ser los países latinoamericanos más importantes en el comercio exterior de Chile. En 1978 las exportaciones a Argentina que fueron de 165.7 millones de dólares, mismas que se incrementaron a

que, las importaciones decrecen de 218.9 millones de dólares, a 161.1 millones respectivamente.

Con Brasil, el cuarto país en importancia en el comercio externo chileno y el primero en América Latina, aunque el incremento no es tan espectacular, es importante de considerar ya que desde hace años, importaciones realizadas por Chile a ese país, sobre todo, de bienes de capital, vehículos y otros productos manufacturados ha sido alta. "En 1980 el comercio global con Brasil, llegó 823 millones de dólares, lo que representa un incremento de 20% con respecto a 1979" (26).

El producto principal que Chile vende a Brasil es cobre. En 1979, las exportaciones cupríferas totalizaron 227 millones de dólares, además de otros productos como celulosa, cebada malteada, fruta fresca y vinos.

Con Japón, el intercambio comercial fue de 734.4 millones de dólares, en 1979, con un saldo favorable para Chile, (ver cuadro No. 44). Del monto global, 318.6 millones corresponden a las importaciones japonesas (automóviles, motos y artículos en general) y 415.8 millones, a las exportaciones chilenas (materias primas, como cobre, hierro, maderas y celulosa).

Los lazos comerciales con Japón (que es el segundo cliente para Chile), se estrecharon mucho más después de la visita de empresarios japoneses a Chile en septiembre de

---

(26) Mercurio Internacional, 24-30 diciembre 1980, p. 2

1980, encabezados por Bunichiro Jacanabe, presidente de la Mitsubichi Corporation.

Los acuerdos más importantes firmados en dicha visita fueron los créditos para ampliar la red portuaria, nuevas inversiones en empresas pesqueras, agroindustria y minería, además de la posibilidad de utilizar los canales comerciales de las compañías niponas por parte de los empresarios chilenos.

El comercio global con Estados Unidos en 1978 fue de 1,131.4 millones de dólares, pasando en 1979 a 1,368.2 millones. Sobresale el monto de las importaciones, que en el último año, llegaron a 954.3 millones de dólares. El intercambio comercial con este país ha sido históricamente desfavorable a Chile, fundamentalmente por la importación de bienes de capital.

Con Alemania Federal, la relación comercial ha ido ganando importancia, sobre todo, en los últimos años. En 1979 las exportaciones casi se duplicaron, en relación al año anterior (ver cuadro No.44), en tanto las importaciones aumentaron de manera leve, con la cual la balanza es notoriamente favorable para Chile. Esta tendencia, sigue fortaleciendo en 1980, año en que "el comercio global fue de 907 millones de dólares. Las exportaciones chilenas fueron de 591 millones, y las importaciones de 316 millones.

Los productos que Chile vende a la RFA son: cobre, harina de pescado, productos semielaborados y elaborados de cobre, maderas, celulosa, frutas frescas, hortalizas, etc., y

compra a ese país principalmente maquinaria y herramientas entre otros productos" (27).

A diferencia de otros países latinoamericanos, que mantienen una elevada dependencia del comercio con Estados Unidos, Chile se ha caracterizado, por una política bastante ofensiva en cuanto a la búsqueda de nuevos mercados. Esta tendencia se intensifica desde 1980, en que se comienza a fortalecerse el intercambio comercial con Asia (Corea del Sur, Taiwan, China), Medio Oriente (Principalmente con Arabia Saudita), y hacia Africa, mediante acuerdos con Sudáfrica.

Respecto a este último país, en enero de 1981, Chile se incorporó como nuevo miembro del Comité de Comercialización de Fruta Fresca de Sudáfrica, Nueva Zelandia y Australia (SANSAs). Además en los primeros meses de ese año, se crearon dos nuevas industrias pesqueras destinadas totalmente a la exportación. La inversión será 50% chilena y 50% sudafricana. Cabe destacar la moderna tecnología con que comenzó a operar esta empresa, no sólo en la elaboración de subproductos pesqueros, sino también en la captura del pescado. Por primera vez en Chile se usará el sistema conocido como RSW, que permitirá la captura de 350 toneladas de pesca diaria.

Por otra parte, estas industrias quedaron asociadas a la principal compradora y exportadora de conservas marinas de Sudáfrica, la Federal Marines Limited, que cuenta con mercados en casi todos los países europeos occidentales y el Lejano Oriente.

---

(27) Mercurio Internacional, 21-27 mayo 1981

Finalmente para concluir este capítulo, podríamos resumir una idea central: En este período, es donde se sientan las bases del nuevo modelo exportador, la política de estabilización ha logrado controlar las principales variables macroeconómicas, y el proceso de ajuste estructural se consolida con la reconversión y modernización de los rubros seleccionados por el modelo.

## C A P I T U L O     I V

### DE LA CRISIS A LA RECUPERACION: EXPANSION DEL MODELO

#### EXPORTADOR, 1981-1989

El elevado crecimiento observado desde 1977, que promedió una tasa anual de 8%, se desacelera en 1981 a 5.5% y se torna recesivo en 1982, cuando el producto cae a -14.1%. Los sectores más afectados son la construcción (-23.8%) y la industria manufacturera (-21.0%).

Las quiebras de empresas llegan a 1.554, en abril de 1982, con pérdidas estimadas en aproximadamente 8.500 millones de dólares. El desempleo efectivo en 1982 alcanza 25.5%, mientras el déficit de la balanza comercial y el pago neto de factores externos se incrementan, con lo cual el déficit en cuenta corriente llegó a representar un récord de 19% respecto al PGB. (1)

Estas cifras, configuran la fuerte crisis económica por la que atraviesa Chile en los primeros años de la década pasada. Los factores que influyeron en la recesión, fueron tanto de índole externa como interna. Entre los externos, se ubican una menor demanda de las exportaciones chilenas, así como la caída de los precios internacionales, sobre todo, del cobre, que pese a la diversificación exportadora continua siendo la principal fuente de divisas (2)

- (1) Banco Central "Indicadores Económicos y sociales 1960-1988". Santiago- Chile .1989
- (2) El precio del cobre en la Bolsa de Metales de Londres bajó de 99.2 centavos de dólar por libra en 1980 a 67.1 en 1982. Melles, Patricio. "El cobre y la generación de

En los internos, se puede mencionar el descontrolado proceso de liberación financiera -que permitió el fortalecimiento de los grupos económicos-, que pretendía estimular el ahorro y una asignación más eficiente de la inversión, pero que sin embargo, para fines de 1981 resultó en una seria crisis financiera por el manejo especulativo de los bancos y Financieras, que canalizaron préstamos "dudosos" a sus propias empresas productivas.

Los activos financieros de los bancos se incrementaron en relación al PGB de 19% en 1976 a 48.1% en 1982, los que sin ningún control estatal, permitieron un proceso viciado de sobreendeudamiento.

En este contexto sobreviene la crisis de la deuda externa de 1982, que elevó los intereses y redujo el flujo de capital, con lo cual, la cartera vencida del sistema financiero se incrementó en más de 400% entre diciembre de 1981 y fines de 1984. De las 50 instituciones financieras existentes en 1981, 19 entran en quiebra, lo que desestabiliza al sistema en su conjunto, pues concentraban más del 45% de las colocaciones totales. (3)

Al igual que para el resto de las economías latinoamericanas, el shock externo de 1982, jugó un papel importante en la recesión chilena, sin embargo, la aplicación

---

recursos externos durante el régimen militar". Rev. Colección Estudios CIEPLAN No. 24, junio 1988. Santiago-Chile.

- (3) Sanfuentes Andrés. "El sistema financiero chileno: crisis, recuperación y desafíos". Rev. Comercio Exterior Vo. 41, No. 12, diciembre 1991. México, D. F.

de una política neoliberal ortodoxa, que confió ciegamente en la capacidad reguladora del libre mercado no es del todo ajena.

### I.- Fases de la política económica.

En medio de la crisis el equipo económico diagnostica que ésta se debe sólo a factores coyunturales externos, y en consecuencia, instrumenta entre 1981 y 1982 un "ajuste automático", basado en el enfoque monetario de la balanza de pagos. Según éste, el mecanismo de ajuste se alcanzaría a través del manejo de la tasa de interés.

En una pequeña economía abierta - como la chilena -, que tiene un tipo de cambio nominal fijo y una política neutral del Banco Central, la cantidad de dinero se regula de manera exógena, es decir, se expande como resultado del influjo de divisas. Si este ingreso disminuye -como fue la situación de 1981/1982-, afecta el déficit en cuenta corriente, para financiar este gasto, dentro de un manejo antiinflacionario se recurre al uso de las reservas internacionales. Al disminuir la masa monetaria, el dinero se vuelve más caro, es decir se incrementa la tasa de interés.

El aumento de la tasa de interés provoca un ajuste recesivo que disminuye el gasto interno y las importaciones, a un nivel compatible con la producción y del monto de crédito externo. La contracción del gasto interno va a



deprimir el precio (relativo) de los bienes no transables, lo que influye positivamente sobre los costos de producción y en la competitividad de bienes transables, se incrementan las divisas y se acorta la brecha externa.

En síntesis, si se deja actuar a la tasa de interés sin ningún tipo de interferencias, se lograría hacer desaparecer el desequilibrio externo.

La aparición de los síntomas de la crisis, y su posterior evolución significaron numerosos cambios en la política económica, tanto para enfrentar la misma, como para consolidar la recuperación desde 1985.

Podríamos a lo menos, diferenciar cuatro fases.

1.- Fase 1. De mediados de 1981 a junio de 1982, se aplica el "ajuste automático", según el enfoque monetario de la balanza de pagos, a través del libre accionar de la tasa de interés. Etapa que culmina con el abandono de la paridad fija del tipo de cambio vigente desde 1979.

2.- Fase 2. De junio 1982 a principios de 1984 se producen cambios en la conducción económica. Decisión de instrumentar un enfoque más "pragmático", -mayor participación estatal- para regular la crisis.

3.- Fase 3. Mediados de 1984 a principios 1985 política económica expansiva para apoyar la recuperación económica y enfrentar el desempleo.

4.- Fase 4. 1985-1989 fase de afianzamiento de la recuperación económica, búsqueda de equilibrio en el largo

plazo, con políticas que consolidan el sector de bienes transables. Regreso a la ortodoxia, pero manteniendo cierta regulación estatal sobre el mercado, fundamentalmente el financiero.

### Medidas y resultados en las distintas fases

#### Fase Uno. Ajuste neoliberal tradicional.

Congruente con el ajuste automático, la tasa de interés real de colocación sube de 12.0% en el último trimestre de 1980, a 21% en el segundo trimestre de 1981. Este incremento elevó en términos reales a un 30% anual la tasa global, la que siguió incrementándose hasta un 43% anual en el primer trimestre de 1982.

El gabinete económico, defiende la idea de neutralidad de la política monetaria del Banco Central y argumenta en favor del déficit en cuenta corriente para mantener la paridad fija frente al dólar, ya que se pensaba que el efecto negativo de la crisis internacional era coyuntural y transitorio. Se descarta la posibilidad de intervención y apoyo estatal porque ello significaba, prolongar el período de ineficiencia que se había tratado de superar en los años anteriores.

La crisis se prolonga más de lo previsto, y los efectos del ajuste automático llevan a la recesión más profunda desde los años treinta, a pesar, de que se implementaron otras medidas correctivas como fueron: la adopción de un reglamento

antidumping para proteger la producción nacional frente a los bienes importados subsidiados; la reducción del plazo de cobertura de las importaciones para incrementar su costo, etc.. Estas medidas provocaron una disminución del 50% de las importaciones. Si bien, esto permitió acortar la brecha del déficit comercial afectó negativamente a la planta productiva, que venía manejando una elevada dependencia de bienes de capital e intermedios externos.

La pérdida de reservas internacionales a consecuencia de los pagos externos -en un marco de neutralidad del Banco Central- no fue compensada por una entrada mayor de capitales.

La elevada diferencial entre las tasas de interés internas y externas, hizo disminuir el flujo de capital externo de un promedio trimestral de 1,000 millones de dólares a 300 mdd. Los efectos de esta caída fueron de suma importancia, si consideramos que entre 1979 y 1981 la economía chilena había financiado el déficit en cuenta corriente -costo de la modernización y reconversión productiva- con un masivo crédito externo.(4)

Durante el segundo semestre de 1981 y el primero de 1982, se aplica ortodoxamente el enfoque de ajuste automático, en espera de la recuperación del mercado mundial, con los resultados recesivos mencionados al principio de éste

(4) La deuda externa chilena pasó de 4.267 mdd en 1975 a 12,553 mdd en 1981, con una creciente participación de la deuda privada que fue de 670 mdd y 8.138 mdd en los mismos años. Banco Central de Chile "Indicadores económicos y sociales 1960-1988" Santiago-Chile, 1989.

capítulo. Lo cual, puso de manifiesto la incapacidad del mercado para responder al ajuste.

La asepsia económica neoliberal comienza a cuestionarse incluso, desde dentro del bloque económico dominante. La recesión se prolonga más allá de lo previsto y surgen fuertes críticas al manejo de la misma, lo que obliga al gobierno a realizar una serie de cambios ministeriales en busca de una mayor "flexibilización" de la política económica.

Pese a la defensa de tipo de cambio fijo, la creciente presión interna, sobre todo, de los sectores exportadores afectados por la pérdida de competitividad debido al atraso cambiario, finalmente se decide la devaluación en junio de 1982, lo que marca no sólo el abandono del ajuste automático, sino también el retiro de los defensores más ortodoxos de la política neoliberal, expresada en la salida del Ministro Sergio de Castro, principal artífice del planteamiento de ajuste ortodoxo.

#### Fase dos. Administración más pragmática de la crisis.

El temor de una devaluación, se centraba básicamente en los efectos que ésta medida tendría sobre el nivel inflacionario, es por ello que, una vez modificada la paridad cambiaria se decide continuar con una política monetaria restrictiva. Sin embargo, de una cuestión técnica el asunto se transforma en un problema político, cuyo manejo resultó bastante caótico.

En materia monetaria, la devaluación de junio de 1982 (18%), fue acompañada de mini-devaluaciones. En agosto se libera el tipo de cambio (por cinco días), el cual, vuelve nuevamente a controlarse después de una nueva devaluación de 40% a principios de septiembre, a la que siguieron otras minidevaluaciones hasta fines de año.

La errática política monetaria en apenas tres meses, es un claro signo de que las autoridades habían perdido el control sobre la cantidad de dinero y sobre la "confiabilidad" en el manejo de la crisis, cuestión que provocó una "corrida" contra el peso -compras masivas de dólares- y una importante fuga de capitales.

Con el objetivo de normalizar la situación el gobierno decreta -a fines de septiembre- el control cambiario, fijando cuotas para las compras de dólares, el Banco Central establece una franja para la flotación del tipo de cambio, y crea un dólar preferencial para los deudores en moneda extranjera, con un precio de 20% menor al oficial y reajutable según la inflación interna. Además, se otorgan créditos blandos a los sectores productivos, tanto exportadores como los ligados al consumo interno.

Esta última medida constituye una característica importante de esta fase. Junto al manejo coyuntural de la política monetaria, comienza a implementarse otro tipo de medidas más estructurales, tendientes a resolver el problema del desequilibrio externo, apoyando más a algunos sectores productivos ligados al mercado interno, que sustituyen

importaciones sobre todo de tipo agrícola, textiles, calzado, etc., los que anteriormente habían sido marginados por el "natural" apoyo a los rubros exportadores.

Por primera vez, oficialmente se reconoce que sólo un tercio del déficit en cuenta corriente se explica por la recesión internacional y que el resto obedece al elevado endeudamiento interno de las empresas, existiendo además existen problemas estructurales, como el bajo ahorro e inversión. En este sentido, es que se decide una serie de medidas expansivas para apoyar la recuperación económica.

Algunas de las medidas fueron anunciadas a mediados de febrero de 1983 en el "Plan Económico de Emergencia":

- Se instrumenta una nueva política de precios agropecuarios (subsidiados), además de que se conceden al sector agrícola créditos a tasa menores o mejores plazos de amortización. El Estado se compromete a comprar por 5 años las cosechas remolacheras, también con la finalidad de reactivar la producción agrícola ligada al consumo interno.
- Se otorga una bonificación especial a los empleados del sector público, así como se suspenden los despidos de este sector y de las empresas paraestatales.
- El Banco Central decide emitir reguladamente una cantidad de dinero para incidir en la baja de la tasa de interés y proporcionan mayor crédito tanto al consumidor como el productor.

- Esta institución otorgará también créditos a dólar preferencial, con un límite de 30 millones de dólares a plazos de 4 años y uno de gracia, a los sectores endeudados en dólares.
- Con la finalidad de abatir el desempleo, el Estado dará una mayor participación al sector privado en la construcción de infraestructura, así como la puesta en marcha de un programa de construcción social y de vialidad, con el objetivo de crear 80 mil nuevas fuente de trabajo.
- Los aranceles se incrementan de 10 a 20% parejos. El tipo de cambio se reajustará conforme a la inflación y se reduce el plazo de cobertura de las importaciones de 380 a 45 días, todas estas medidas en la línea de ajustar la balanza comercial.
- Y finalmente, para apoyar a los exportadores, se otorgan créditos preferenciales para las actividades de preembarque y para inversión.

Estas políticas reflejan no sólo una mayor regulación estatal sobre el mercado, sino también un retorno -aunque transitorio- de la política de subsidios, tan repudiada por el neoliberalismo más ortodoxo.

En la misma línea se ubican otro tipos de medidas, como la creación de un programa de empleo de emergencia para jefes de hogar (POJH), una forma de responder -aunque totalmente insuficiente, ver capítulo de costo social- al elevado nivel

de la tasa de desempleo, que llegó a fines de 1982 a un 26% de la fuerza de trabajo.

En el plano financiero, el alarmante incremento de las carteras vencidas de los bancos -debido a los elementos que mencionamos al comienzo de este capítulo- llevó al Banco Central a implementar un programa de rescate, mediante la compra de carteras vencidas, riesgosas y relacionadas. La medida permitió a los bancos mejorar sus balances y al gobierno intervenir de manera más directa en el manejo de las instituciones financieras.

Aparte de la intervención de las diez instituciones financieras más importantes, el gobierno les otorga un seguro a los depósitos -excepto las declaradas en liquidación-, y hacia mediados de 1983 les concede un nuevo subsidio, al reducir el monto de las deudas y ampliar los plazos de pago de las mismas al Banco Central.

A fines de 1983 se anuncian nuevas medidas: se disminuye la tasa de interés real; se plantea una nueva reforma tributaria, que contempla premios al ahorro -reducciones de las tasas medias de impuestos, con un costo equivalente al 2% del PGB-. Se agregan también nuevas soluciones al problema de las carteras vencidas de los bancos, que permiten la venta de hasta un 1.5 veces del capital y reservas de esas carteras al Banco Central.

Finalmente, la mayor regulación estatal también se ve reflejada en las renegociaciones con la banca internacional y con FMI.



En julio de 1982, se inician las gestiones ante el FMI para obtener un crédito por 800 millones de dólares, además de recurrir a otros organismos multilaterales, como el BID, con el objeto de recibir financiamiento alternativo a los créditos privados. Sin embargo, dada la crisis generalizada de endeudamiento de la región, los flujos se mantienen bajos.

En enero de 1983, el FMI concede un préstamo stand-by y un crédito compensatorio, a cambio de que el gobierno se comprometiera que el déficit fiscal no superara el 1.7% del PGB. Sin embargo, dicha meta no pudo cumplirse debido a que el Banco Central se vió obligado a expandir el crédito interno más allá de lo previsto, para apoyar a las instituciones bancarias intervenidas.

Esto obligó a una nueva renegociación -a mediados de 1983- en donde el FMI acepta ampliar el límite del déficit fiscal a un 2.3% del PGB y otorga nuevos plazos y tasas de interés para las amortizaciones de 1983 y 1984, así como y un crédito adicional para incrementar las reservas internacionales. A cambio de ello, el gobierno concedió el aval del Estado a los pagos y reprogramación de las deudas del sector privado. Este es un hecho muy importante, ya que dentro de la política de subsidiaria estatal que se había instrumentado en los setentas, la casi totalidad de los créditos externos privados habían sido contratados sin garantía estatal.

La política de apoyo estatal a la recuperación económica, que se refleja en el aumento del déficit fiscal,

siguió marcando las renegociaciones con la banca internacional. Sólo que, ahora, al contar con el respaldo total del gobierno, el FMI se mostró más flexible en sus exigencias y en los nuevos préstamos.

En febrero de 1984, el Ministro de Hacienda comunica finalmente los resultados de la última renegociación. El programa incluye un déficit fiscal de 4.6% -bastante más elevado que el 1.7% del PGB solicitado a principios de 1983- y un límite más amplio (6%) al crecimiento del crédito interno. El PGB debería crecer entre un 4 y un 5%, la inflación máxima sería de 20%, esto debido al mayor incremento de la inversión pública. La banca acreedora aportó un nuevo crédito de 780 millones de dólares.

La renegociación externa "flexible", unida a un nuevo cambio en el Ministerio de Hacienda (abril de 1984) van a reforzar la tendencia de mayor participación estatal en la resolución de la crisis.

### Fase 3: Política expansiva para la recuperación.

Esta fase aunque muy corta -poco más de un año-, generó expectativas de un cambio sustancial en el manejo de la crisis. Se esperaba condonación parcial de algunas deudas, modificaciones en la política arancelaria, así como una recuperación de la inversión y del empleo.

Las principales medidas adoptadas se centraron en resolver el problema del endeudamiento interno y en la

normalización de la banca intervenida. Entre las primeras, destacan el apoyo a las deudas hipotecarias, de consumo, de diversos sectores productivos con el sistema financiero, deudas con instituciones provisionales y deudas en moneda extranjera. En las segundas, se avanza en la venta de acciones bancarias que el Banco Central había asumido en el rescate financiero de 1982. En esta capitalización, se privilegió a los pequeños inversionistas y a algunas cooperativas de trabajadores, lo cual fue denominado como "capitalismo popular" (Saez, Raúl 1993)

En septiembre de 1984, se devalúa el peso en 23.7%, manteniéndose el mecanismo de minidevaluaciones, y se incrementan los aranceles a 35%, fundamentalmente para beneficiar incrementar la recaudación fiscal y evitar que se disparara el déficit público, se reducen las tasas de interés, se siguen ampliando las bandas de precios (subsídío) a productos agrícolas, se aplican sobretasas a los productos de importación -para favorecer la producción interna de alimentos- y se perfecciona el sistema de gasto social y subsidios focalizados en la extrema pobreza.

La política económica aplicada efectivamente tuvo efectos reactivadores: el PGB creció en 6.3%, el producto industrial se expandió en más de 10% y el desempleo bajó a 23% de la PEA. Sin embargo, la tasa inflacionaria superó la estimación inicial, llegando a un 23.0%.

Los salarios reales vuelven a caer, el superávit comercial se redujo de 986 millones de dólares en 1983 a sólo

283 mdd a fines de 1984, mientras el déficit en cuenta corriente se incrementó de 1.073 mdd a 2.060 mdd en el mismo período. Se registra además una pérdida de más de 200 mdd de reservas internacionales. (5)

Las últimas cifras muestran las consecuencias desestabilizadoras de la expansión del gasto -aunque fuera de algún modo regulado- lo que finalmente hizo inevitable la adopción de medidas restrictivas. Estas fueron instrumentadas a partir de febrero de 1985 por un nuevo gabinete económico, más ligado al ajuste neoliberal tradicional.

Fase cuatro. Retorno a la ortodoxia pero con mayor "pragmatismo".

El programa económico para 1985 contemplaba un déficit fiscal de 3.0% del PGB, dependiendo de los créditos externos: el superávit de la balanza comercial alcanzaría a 1.000 mdd y se recuperarían las reservas internacionales. El marco macroeconómico se define por el regreso a la austeridad y la búsqueda de los equilibrios económicos, con un importante ajuste en las cuentas fiscales. La reducción del gasto público afecta nuevamente los niveles salariales, los que fueron congelados hasta fines del año.

Lo importante de esta fase es que la búsqueda de equilibrio, sobre todo el externo, tiene una perspectiva de más largo plazo: la idea era afianzar de manera más

(5) Meller, P. 1990. (CIEPLAN No. 30).

permanente el sector de bienes tranzables, otorgando una serie de medidas de apoyo al sector exportador, pero cuidando regular la entrada de importaciones a modo de favorecer la producción interna de determinados bienes, con la doble finalidad de ahorro de divisas o crear empleos.

En esta línea se ubican las devaluaciones de 9% en marzo y de 8.4% en junio de 1985; los aranceles son reducidos a 30% y luego a 20% en los mismos meses; se anuncian nuevos incentivos a las exportaciones y se elimina el subsidio contenido en el dólar preferencial. En relación al endeudamiento externo se logra una reestructuración de los vencimientos, obteniendo rebajas en las tasas de interés, y créditos frescos para 1985 y 1986.

El Banco Central autoriza el uso de pagarés y títulos de la deuda chilena para el pago de deudas internas y la compra de activos, favoreciendo con ello la inversión, tanto interna como externa, a la vez que se reduce el endeudamiento externo.

El proceso de privatización pasa a su etapa definitiva al ser vendidas las grandes empresas públicas que generaban superávit operacional, a precios subvaluados, por la "importancia de la propiedad privada como fundamento de la sociedad libre y la economía de mercado" (Saez, Raúl. 1993)

Aunque al finalizar 1985 el PGB sólo creció en 2.4%, es notorio que la economía chilena había superado lo peor de la crisis y se aprontaba a la recuperación sostenida, observada sobre todo de 1986 en adelante.

En ese mismo año el desempleo descendió (incluyendo los programas de emergencia PEMYPOJH) a menos de 20%, el déficit en cuenta corriente se redujo de 10.7% del PGB en 1984 a 8.2% en 1985, principalmente por la baja en las importaciones y por las caídas del precio del petróleo y las tasas de interés internacionales.

#### La recuperación sostenida desde 1986.

La crisis que vivió la economía chilena entre 1981 y 1984, como mencionábamos tuvo sus componentes internos, reflejados en los vaivenes de la política económica, así como los problemas derivados del endeudamiento externo. En estos años, los resultados son similares a los registrados en el resto de la región latinoamericana. Sin embargo, desde 1986 Chile comienza a crecer a elevadas tasas, con superávits comerciales crecientes, diversificación y buenos niveles de penetración y competitividad en los mercados internacionales, baja inflación y mejoramiento en los niveles de empleo. Situación radicalmente distinta a la presentada por las otras economías de América Latina.

¿Cómo explicar esta diferencia? Podríamos mencionar dos tipos de factores. Uno de carácter más coyuntural, que se refiere al crecimiento de las economías centrales, al mejoramiento de los precios de intercambio (desde mediados de los ochentas) y a mejores condiciones de negociación con la banca acreedora. En segundo lugar, a factores más estructurales, como la reorganización productiva -en función

de los bienes tranzables-, la mayor racionalidad en la participación del Estado y el fortalecimiento de la economía de mercado con fuerte participación del capital nacional y extranjero.

a) El factor coyuntural exógeno.

Desde 1985, Chile ha experimentado un período muy favorable en sus relaciones económicas con el exterior. La demanda de sus principales productos de exportación crece de manera sistemática, a la vez que se incrementan sus precios: entre 1985 y 1989, éstos crecieron en un 70%. Esta fue una situación totalmente excepcional en relación a lo ocurrido en el resto de América Latina, cuyos precios en general se deterioraron. Por otra parte, la entrada de recursos adicionales se vio favorecida, por la baja significativa del precio del petróleo. Así la relación de precios de intercambio mejoró de 111.2% en 1986 (base 1985=100), a 138.6% en 1989. (6)

---

(6) Como ejemplo tenemos que el cobre principal producto de exportación incrementó su producción, entre 1985 y 1989, en un 12%, y el valor de las exportaciones cupreras pasaron de 1.761 mdd a 4.066 mdd en los años mencionados. Banco Central de Chile "Indicadores Económicos y Sociales 1960-1988" y "Boletín Mensual" No. 765, Nov. 1991.

**b) Factores estructurales.****b.1.- El sector de bienes tranzables.**

Durante el periodo más fuerte de la crisis (1980-1985), la economía chilena realizó un importante ajuste estructural destinado a corregir los desequilibrios externos. En este proceso, jugó un papel fundamental la revisión de precios relativos, así como las sucesivas devaluaciones del peso, que a la larga tendieron a favorecer la producción de bienes tranzables y el mejoramiento de la competitividad externa.

Los precios relativos en 1987 registran un incremento de más del 50% respecto a 1980 (1980=100; 1987= 151.5%), mientras el tipo de cambio real lo hizo de 106.8% a 182.0% en los mismos años. (Meller, P. 1990) Cieplan No. 30 p. 29.

La devaluación real en el periodo considerado, indujo una importante reasignación y transferencia interna de recursos hacia el sector tranzable, lo que se refleja en una mayor participación de éste en el PGB. El incremento fue de 5 puntos porcentuales, mientras el sector de bienes no tranzables sólo aumentó su participación den PGB real en 2%. (Banco Central de Chile)

En 1980, el déficit de la balanza comercial representó el 6.7% del PGB (en pesos de 1977) y, para 1981, el déficit en cuenta corriente (DCC) alcanzó un récord de 19% del PGB,



que corresponde a 4.733 millones de dólares, equivalentes al 123, 4% de las exportaciones. El ajuste iniciado a fines de 1981 tuvo como resultado que, para 1988, el DCC se redujera a 167 mdd, es decir, un 2% de las exportaciones. (Banco Central de Chile) Boletín Mensual varios números.

El mejoramiento en la balanza comercial ha estado dado fundamentalmente por el incremento de las exportaciones (Ver cuadro No. 45), lo que ha permitido no sólo incrementar el superávit, sino también responder al pago de la deuda externa.

CUADRO No. 45  
 EXPORTACIONES DE BIENES (FOB)/Exports of goods (FOB) (1)  
 (Millones de us\$)/ (Millions of us\$)

ANTIGUA CLASIFICACION

ESPECIFICACION /Item	1980	1982	1985	1986	1987(*)	1988(*)	1989(*)
<b>MINEROS</b>	2,771.9	2,123.7	2,120.7	2,096.1	2,603.3	3,848.3	4,472.8
Cobre	2,152.5	1,684.6	1,788.7	1,757.1	2,234.7	(2,583.0)	4,021.4
Gran Minería (2)	0.0	(1,350.8)	(1,401.9)	(1,393.9)	(1,735.7)	(833.2)	(3,066.3)
Pequeña y mediana Minería	0.0	(33.8)	(386.9)	(363.2)	(499.0)	109.7	(955.1)
Hierro	157.6	158.2	91.5	88.4	100.9	121.4	124.0
Salitre y Yodo	89.2	74.6	85.0	92.3	98.7	82.8	130.9
Plata Metálica	120.0	81.5	77.7	67.9	80.3	118.2	90.3
Otros Mineros	252.6	124.8	77.8	90.4	88.7		106.2
<b>AGROPECUARIOS, FORESTALES Y DEL MAR</b>	339.9	374.9	515.1	683.0	796.3	930.4	994.5
Agrícolas	244.3	278.1	425.0	563.0	613.8	691.2	711.1
Pecuarios	36.9	33.5	26.8	39.4	56.1	58.0	51.5
Forestales	1.6	2.1	1.3	1.7	2.6	2.6	4.7
Pesca	57.1	61.1	62.0	78.9	123.8	178.6	227.2
<b>INDUSTRIALES</b>	1,558.9	1,207.1	1,168.3	1,412.1	1,824.1	2,273.1	2,612.7
Alimenticios	375.7	365.8	406.3	506.5	618.1	757.5	851.3
(Harina de Pescado)	0.0	(256.0)	(279.0)	(315.1)	(362.5)	(458.8)	(507.8)
Bebidas	21.4	13.1	15.1	19.1	25.8	32.3	43.3
Maderas	292.5	122.3	112.0	135.0	217.3	310.8	344.9
Papel, Celulosa, Cartones y Derv.	290.9	219.6	210.4	272.4	365.2	416.9	422.3
Prod. Químicos y Dervs. del Petróleo	163.2	87.5	96.0	87.1	102.2	186.3	284.2
Industrias Metalúrgicas Básicas	279.0	325.0	280.0	280.8	348.9	382.6	414.7
Prod. Metálicos, Mags. y Art. Elec.	63.9	35.8	17.9	30.5	38.3	39.3	52.9
Material de Transporte	42.9	22.7	17.1	53.8	32.1	34.8	36.5
Manufacturas Diversas	29.4	14.7	13.5	26.9	75.7	112.6	162.6
<b>TOTAL</b>	<b>4,670.7</b>	<b>3,705.7</b>	<b>3,804.1</b>	<b>4,191.2</b>	<b>5,223.7</b>	<b>7,051.8</b>	<b>8,000.0</b>

FUENTE: Banco Central de Chile "Indicadores Economicos y sociales: 1980-1988"  
 "Boletín Mensual" Num. 765, nov. 1991, Santiago de Chile.

(\*) Cifras Provisionales

- (1) Este cuadro no solo incluíra cifras hasta 1989, debido a que desde enero de 1990 se adoptó la clasificación CIU para bienes exportados, y se incorporó el sistema armonizado (SA) de designación y codificación de las mercancías en reemplazo de la Nomenclatura arancelaria de Bruselas (NAB)
- (2) Información de Codelco sobre sus ventas al exterior.

En una economía, como la chilena, que se ha especializado en vender al exterior, el mayor volumen de exportación necesariamente se traduce en aumentos del PGB, a pesar de que en el mismo período ha disminuido el gasto interno (este fue de 432.990 millones de pesos de 1977 en 1981 y de 377,513 en 1987, mientras el PGB se incrementó de 363,446 millones de pesos a 398.230 en los mismos años (Banco Central de Chile, 1989).

Algunas de las explicaciones de esta situación incluyen, por una parte, el comportamiento de los inventarios y, por la otra, la sustitución de importaciones por producción nacional básicamente, de productos agrícolas, alimentos y otros bienes destinados al mercado interno. Ver cuadro 46 y 47.

## CUADRO Nº. 46

GASTO-INGRESO DEL PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO

(millones de pesos de 1977)

	1986	1987	1988	1989	1990
- Gasto del PGB a (precio de mercado)	376.7	398.2	427.5	470.3	480.3
Gasto en consumo fi- nal hogares e insti- tuciones privadas sin fines de lucro	252.7	264.9	290.4	314.9	317.1
Gasto consumo final del gobierno	42.4	41.5	43.3	43.7	44.5
Variación en exis- tencias	26.5	5.7	4.7	14.7	6.2
Formación Bruta de capital fijo	56.4	65.5	72.5	87.7	93.7
+ Construcción y otras obras (1)	36.4	40.7	43.5	48.8	50.6
+ Maquinaria y equipo (2)	19.9	24.8	29.1	38.9	43.2
- Ingreso Nacional Bruto (3)	346.7	372.9	399.9	443.4	457.8

FUENTE: Banco Central de Chile "Boletín Mensual" No. 765,  
Nov.. 1991.

- (1) Incluye Construcciones, Plantaciones, Mejoras de  
Tierra y Ganado Reproductor.  
(2) Incluye Maquinaria, Equipo y Material de transporte,  
nacional e importado.  
(3) Producto Geográfico Bruto menos ingreso de factores  
del Resto del Mundo.

CUADRO No. 47

IMPORTACIONES DE BIENES(1) Imports of goods (1)  
Millones de US\$)/(Millions of US\$

	1982	1985	1986	1987	1988	1989
I. BIENES DE CONSUMO NO ALIMENTICIO Non-food consumer goods	894.4	430.5	585.3	690.9	831	1234
II. ALIMENTOS/foods	589.8	283.7	168.9	209.3	258.3	258
III. BIENES INTERMEDIOS Intermediate goods	1912.8	1872.9	1950.2	2395.2	2832.6	3703.2
Materias Primas	449.8	541.1	627.5	781.5	911.1	1076.3
Repuestos y Productos Intermedios	831.2	787.2	887	1139.3	1293.5	1813.4
Combustibles y Lubricantes	613.8	544.6	428	474.4	628	813.5
Petroleo ENAP(2)	281.7	447.9	276.2	374.8	508.4	635.7
Resto	350.1	96.7	151.8	99.6	119.6	177.8
IV. TOTAL BIENES CORRIENTES Total current goods	3397	2587.1	2704.4	3295.6	3921.9	5195.2
V. BIENES DE CAPITAL/Capital Goods	696.9	642.2	731.9	1100.8	1369.9	1949.1
VI. TOTAL IMPORTACIONES C.I.F. Imports (CIF) (3)	4093.9	3229.3	3436.3	4396.4	5291.8	7144.3
VII. TOTAL IMPORTACIONES F.O.B. Imports (FOB) (3)	3643.3	2920.4	3099.1	3994.3	4833.2	6501.9

FUENTE: Banco Central de Chile. "Boletín Mensual" # 765, nov. 1991.

\* Cifras provisionales/Provisional figures.

- Este cuadro solo incluire cifras hasta 1989, debido a que, desde enero de 1990, cambio el criterio para clasificar las importaciones en bienes de consumo, intermedios o de capital, y dentro de cada categoría se adopto la codificación del Sistema Armonizado (SA), en lugar de seguir la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NAB). El cuadro con la nueva clasificación mas actualizado pero mas agregado se presenta en una de las paginas siguientes.
- Información de ENAP respecto a compras de crudo en el exterior/ENAP's information regarding crude purchases abroad.

A principios de la década de los ochentas, se registró una fuerte acumulación de inventarios (22,707 millones de pesos de 1977 en 1980). Este fue el colchón que permitió seguir incrementando la producción al disminuir las importaciones por el ajuste externo. (Arellano, J. P. 1988)

Iniciada la recuperación económica desde 1986, el gasto en consumo final, sobre todo el privado, comienza a crecer sostenidamente (ver cuadro No. 46), tanto de los hogares, por las políticas de ampliación del crédito instrumentados, como de las empresas -fundamentalmente las exportadoras-, en franca modernización.

Este es quizá el hecho más significativo que marca la diferencia con el resto de América Latina. La economía chilena había concluido, en lo esencial, su proceso de reconversión exportadora entre 1975 y 1980. La crisis de la deuda la encuentra con una base productiva moderna, gracias a lo cual, desde 1986, puede observarse una nueva fase expansiva, con un incremento importante en la formación bruta de capital. Ver cuadro No. 46.

Las importaciones de bienes de capital e intermedios, vuelven a crecer, financiadas básicamente con recursos nacionales -ya que el crecimiento de los exportaciones fue mucho mayor-. El ahorro externo fue relativamente. Ver cuadro No. 48.

## CUADRO No. 48

FINANCIAMIENTO DEL LA FORMACION BRUTA DE CAPITAL EN RELACION  
AL PGB  
(Porcentajes sobre valores en pesos de cada año)

	1986	1987	1988	1989	1990
Formación bruta de capital	14.6	16.9	17.0	20.3	20.2
Ahorro nacional bruto	7.7	12.6	16.3	17.2	17.5
Ahorro Externo <sup>(1)</sup>	6.9	4.3	0.7	3.1	2.8

FUENTE: Banco Central De Chile "Boletín Mensual" No. 765, Nov. 1991.

(1) Excedente de la Nación en Cuenta Corriente.

El "boom" exportador chileno, a diferencia de otras economías de la región, no se dio sólo en base al incremento de ventas remanentes de productos que se dejaron de consumir internamente, sino y fundamentalmente, en rubros seleccionados reconvertidos y modernizados. Si bien el cobre sigue siendo el principal producto de exportación, se ha logrado diversificar la base exportadora al incluir productos mineros, agropecuarios, forestales, del mar e industriales. Ver cuadro No. 45.

La diversificación no es sólo de productos sino también de mercados externos, a los cuales se dirigen. Como puede observarse en el cuadro No. 49, a los destinatarios tradicionales se agregan después de 1985 países asiáticos como Taiwan y Corea del Sur, más algunos, como es el caso de México con quien se firmó un Tratado de Libre Comercio.

## CUADRO No. 49

PRINCIPALES PAISES DE DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE CHILE  
(Millones de dólares-FOB)

	1975	1980	1985	1989	1990
Estados Unidos	136.9	588.9	870.7	1,456.0	1,469.2
Japón	174.4	506.6	392.5	1,120.5	1,388.2
Alemania Fed.	223.5	612.9	370.6	914.3	941.3
Reino Unido	128.2	248.1	256.2	499.0	558.7
Brasil	91.5	448.6	209.7	522.6	487.4
Italia	74.9	249.9	197.2	409.9	406.2
Francia	65.8	215.2	144.6	392.2	402.3
Holanda	84.8	142.9	142.4	265.9	314.8
Taiwan	n.d.	n.d.	n.d.	399.8	279.8
España	63.3	92.4	74.4	222.5	288.3
Corea del Sur	n.d.	n.d.	n.d.	257.5	259.3
Bélgica	52.4	147.3	91.0	179.1	243.3
Argentina	155.6	280.6	84.5	110.1	113.5
Subtotal	1,251.3	3,532.9	2,833.8	6,749.4	7,152.3
Resto	300.8	1,137.8	989.6	1,443.3	1,428.0
Total Gral.	1,552.1	4,670.7	3,823.4	8,192.7	8,580.3

FUENTE: Banco Central de Chile "Indicadores Económicos y Sociales 1960-1988" y "Boletín Mensual" No. 765, noviembre de 1991



Pese al avance logrado, es evidente que subsiste una preocupación interna acerca de su viabilidad de largo plazo. Si bien, el modelo ha funcionado con relativo "éxito" hasta ahora, es indudable, que presenta algunas limitantes importantes.

La especialización exportadora de tipo primario, aunque modernizada y competitiva, a pesar de los esfuerzos por incorporarles mayor valor agregado, sigue descansando en productos con fragilidad en los precios y la demanda externa. (Ominami, C. 1988)

Existe la idea de pasar a una segunda fase exportadora, en base a servicios y bienes de mayor manufacturación, sin embargo, el debate se mantiene todavía en el ámbito académico. Su difusión hacia instancias decisorias en materia de políticas económicas es limitada y parcial. Las ideas que se estarían discutiendo van desde la necesidad de una nueva definición de la relación exógeno-endógeno; incorporación de nuevas tecnologías; sustitución selectiva de importaciones; mayor capacitación de la mano de obra, etc.

#### b.2.- El Sector Industrial

Hasta antes de 1973, el sector industrial había constituido el motor del desarrollo económico chileno. La situación cambia radicalmente con la adopción del modelo exportador primario. Para varios autores, este proceso ha significado desindustrialización, fundamentalmente, por los efectos destructivos (quiebras y crisis de empresas,

desempleo. etc) que se han derivado del cambio del patrón de acumulación (1973-1983). Cuestión que ha sido analizada en capítulos anteriores.

Sin embargo, desde 1984 se observan algunos cambios que apuntan a una reestructuración industrial y que, si bien en lo fundamental refuerzan el patrón exportador, también dan cuenta de un proceso -incipiente aún- de sustitución selectiva de algunos bienes ligados al consumo interno.

## CUADRO No. 50

Indice de Producción Industrial. SOFOFA

(1980=100)

Indice general (promedio anual)	Sectores de destino							
	Bienes de Consumo	Habitación	dura	Bienes de capital	Industria	Bienes Intermedios	Mina	Silvoagropecuario.
1972	91.2	-	-	-	-	-	-	-
1986	106.3	108.5	69.3	95.4	121.7	104.2	116.3	218.7
1987	113.0	114.6	79.1	95.7	125.7	124.8	122.1	197.9
1988	121.0	121.5	103.4	113.6	128.2	137.0	132.6	144.0
1989	137.0	134.3	123.7	113.1	137.3	148.7	153.4	216.1
1990	137.3	136.7	108.6	138.9	132.8	152.1	168.4	171.6

FUENTE: SOFOFA. (Sociedad de Fomento Fabril) Banco Central de Chile "Boletín Mensual No. 765" noviembre 1991.

Según el cuadro No. 6, la producción industrial muestra una sostenida expansión desde 1986, incluso con un crecimiento mayor al registrado a comienzos de los setentas, en el modelo sustitutivo de importaciones.

El comportamiento del sector industrial en los últimos años se encuentra en estrecha relación con el sector exportador. Se ha producido una justa articulación y eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante fundamentalmente en actividades como celulosa, pesca, forestal e industria agroalimentaria.

En este proceso ha jugado un papel muy importante la incorporación de pequeñas y medianas empresas (PYMES), que ha roto con el esquema dual anterior de grandes empresas vinculadas a mercados dinámicos versus pequeñas y medianas empresas articuladas a mercados poco dinámicos.

Estas PYME son subcontratadas por las grandes empresas para producir bienes y/o servicios bajo indicaciones técnicas determinadas. Son, por lo general, empresas nuevas, que surgieron bajo las exigencias exportadoras, por lo cual han introducido una modernización adecuada para su integración a las cadenas productivas, aunque siguen también utilizando algunos equipos atrasados, manejados por mano de obra barata, con lo que abaratan costos, que son transferidos a las grandes empresas.

Esta situación, indudablemente, ha modificado el tejido industrial tradicional. En 1980, las exportaciones industriales eran de 1.559 millones de dólares y, para 1989,

alcanzaron los 2.613 mdd (ver cuadro No. 45), llegando a representar casi un 33% del total exportado, incremento considerable comparado con el 11.5% que registraba a comienzos de la década de los setentas.<sup>(7)</sup>

En el resto de las ramas industriales (no exportadoras) no se han producido transformaciones significativas. Estas siguen operando con niveles tecnológicos más atrasados. A pesar de ello, su comportamiento también ha sido positivo, fundamentalmente por el aumento del grado de protección efectiva otorgado por el Estado, desde 1983, a través de aranceles más elevados y créditos mayores al consumo, lo que reactivó la demanda y la producción de empresas textiles, de vestuario, calzado y algunas subramas de la metalmecánica. Ver cuadro No. 50, en lo relativo a producción de bines habituales y durables.

El grado sustitutivo de estas actividades ligadas al consumo interno puede verse, además, en el comportamiento de las importaciones de este tipo de bienes. Entre 1976-1981, las compras externas de bienes de consumo llegaron a representar un 10% del PGB, porcentaje que baja a un 4.8% en 1988. Ver también cuadro No. 3.

La combinación de actividades intensivas en capital con otra intensivas en mano de obra, en el marco de una política salarial austera ha permitido no sólo elevar la productividad

---

(7) En 1970 las exportaciones totales fueron de 1.112 mdd y las exportaciones industriales totalizaron 128.5 mdd. Banco Central de Chile "Indicadores económico y sociales 1960-1988", Santiago Chile 1989.

y competitividad externa, sino también absorber una mayor cantidad de empleo. En efecto, desde 1986, la tasa de desempleo baja a un dígito, para situarse cercana a la tasa histórica de 5.5%. Aunque no deja de llamar la atención que, después de 20 años del cambio al modelo exportador, éste recién esté alcanzando el nivel del empleo que correspondía a un desempeño económico más débil que el actual. (8)

A pesar de ello, es importante destacar que la pauperización que se observa desde mediados de los ochentas muestra un nivel menos agudo que el que se registró en la década anterior, aunque guarda todavía serias limitaciones en su sostenimiento de largo plazo.

Aún cuando se han venido recuperando los niveles de inversión, ésta se mantiene a niveles de hace 20 años. (Ver cuadros 46 y 48). La recuperación (desde 1986) se ha dado fundamentalmente con un carácter extensivo, es decir, mayor utilización de la capacidad instalada, y por el empleo, en actividades de bajo valor agregado, con gran dependencia - para su modernización- del componente importado. (Ver cuadro No. 47).

La reproducción ampliada del modelo exportador requeriría así el paso a una fase más intensiva, es decir, en un aumento sostenido de la productividad -mayor incorporación tecnológica- y con una mayor diversificación industrial, y no sólo de bienes primarios como hasta ahora. Esta preocupación se refleja quizá en los nuevos proyectos de inversión

(8) CEPAL. "Balance Preliminar de A.L. y el Caribe" 1993.

planteados para 1990-95. Aunque no se cuenta con información más desagregada para visualizar si se incorporan otras actividades o sólo se refuerzan las existentes, el cuadro que sigue ilustra de alguna manera la tendencia:

**CUADRO No. 51**  
**PROYECTOS DE INVERSION POR SECTOR ECONOMICO 1990-1995**  
 (Millones de dólares)

Agricultura	8.8
Comercio	117.5
Energía	4,920.5
Industria	5,199.4
Infraestructura	1,066.9
Minería	5,373.4
Pesca	51.7
Telecomunicaciones	1,517.4
Transporte	1,034.5
Turismo	401.1
<b>TOTAL</b>	<b>19,691.2</b>

FUENTE: Organismos oficiales y privados, tomado de Díaz, Alvaro Chile en los noventas reorganización y reestructuración social" Mimeo. Centro de Estudios Sociales (SUR) Santiago-Chile, junio de 1991.

En general, podríamos afirmar que, hacia finales de los ochentas, la economía chilena completó en lo esencial el ajuste estructural, enfrentándose, en los noventas, a una fase de diversificación de su potencial competitivo. Tanto en ésta fase como en la anterior juegan un papel muy importante los grandes grupos económicos nacionales y progresivamente la

inversión extranjera directa, sobre todo, desde 1985, a partir de la segunda etapa de privatización.

### b.3.- Fortalecimiento de la economía de mercado.

En el capítulo 2, analizamos la importancia que adquieren los grupos económicos, que surgieron al calor del nuevo modelo exportador. La aplicación ortodoxa de la política neoliberal coadyuvó a su conformación y fortalecimiento que se caracterizó por el manejo especulativos de su capital, llegando a poner en jaque al sistema económico a fines de 1981.

El descontrolado proceso de liberación financiera que se da a partir de mediados de los sesentas, concentró el capital en manos de los grupos económicos. Los activos financieros de estos grupos en relación al PGB crecieron de 19% en 1976 a 48.1% en 1982, los cuales se canalizaron al interior de sus propias empresas tanto financieras como productivas.

Al sobrevenir la crisis económica de 1981, varios bancos entran en insolvencia y comienza la quiebra de empresas por cesación de pagos ya que los bancos en problemas eran sus principales acreedores. El entrecruzamiento entre la esfera financiera y productiva -empresas propiedad de los grupos económicos- muestra el viciado proceso que siguió la conformación del mercado de capitales, dejado sólo a las leyes del libre mercado, situación que desembocó en una seria crisis financiera entre 1981 y 1983, obligando al Estado a

apartarse de la ortodoxia, e intervenir para evitar el colapso económico y el propio proyecto exportador.

En enero de 1983, el Estado interviene cinco de los principales bancos, pone en supervisión otros dos y liquida dos más a una sociedad financiera. Estas diez entidades representaban el 45% del capital y reservas del sistema financiero chileno. (Arellano, J. P: 1983).

Una vez superada la crisis el Estado define una nueva fase de reprivatización, manteniendo una mayor supervisión sobre el sistema financiero, con la característica de no sólo devolver las instituciones intervenidas, sino además, de promover la venta de grandes empresas públicas consideradas estratégicas (como CAP (Compañía de Aceros del Pacifico); ENDESA (Empresa Nacional de Electricidad); CTC (Compañía de Teléfonos de Chile); JANSÁ (Industria Azucarera Nacional, S. A.); ENTEL (Empresa Nacional de Telecomunicaciones), entre otras. (Saez, R. 1993). El nuevo período de privatización, que comenzó en 1985, culmina a fines de 1989, con la venta del 100% de las acciones de cerca de 40 empresas, que a diferencia de la primera etapa de privatizaciones (1973-1980), son superavitarias.

Este proceso marca definitivamente el punto máximo de la constitución de la economía del mercado, ya que el Estado se ha reservado fundamentalmente la gran minería del cobre que en parte importante financia a las Fuerzas Armadas y contribuye significativamente al presupuesto fiscal.



Chile es actualmente dominado por los grupos económicos, tanto nacionales como extranjeros. Estos últimos han incrementado su participación, también a partir de 1985, mediante el mecanismo de swaps (canje de deuda externa por acciones de empresas) y por inversión directa:

CUADRO No. 52

## INVERSION EXTRANJERA Y CONVERSION DE DEUDA DE CHILE, 1985-

1990

	D.L. 600 <sup>a</sup>	Cap. XIX	Cap. XVIII (Millones de dólares)	
1985	137	32	115	42
1986	184	214	411	56
1987	497	707	696	125
1988	787	886	909	39
1989	898	1,321	410	2
1990 <sup>b</sup>	874	265	293	16
TOTAL	3,377	3,425	2,834	292
			(porcentajes)	
Part. total en la conversión de deuda	n d.	36	29	3

FUENTE: Williamson, Mary. "Debt conversion in Latin American: Panacea or Pandemic?" Policy Essay No. 2. Quereas Development Council Washinton, D. C. 1991.

- a D.L. 600 incluye el total de todas las formas de nueva inversión registrada en la legislación en el año específico. Los Capítulos XVIII y XIX se refieren a los mecanismos establecidos para la conversión de deuda del COMPENDIUM OF FOREIGN EXCHANGE RULES, así como el Artículo 1º del DECRE LAW 600 (D.F. 600).
- b El dato corresponde a junio 30 de 1990, excepto el total del D.L. 600, que es hasta julio 11, 1990.

El incremento de la participación del capital extranjero como puede observarse en el cuadro No. 8, ha sido considerable, no sólo cuantitativa sino cualitativamente, ya

que ésta inversión se ubica en actividades ejes del nuevo modelo exportador. Entre 1985 y 1989, casi el total se distribuía por orden de importancia en papel (686.1 mdd), forestal (256.1 mdd), agricultura (183.4 mdd), minería (179.8 mdd), distribución y producción de alimentos (165.5 mdd), instituciones financieras (159.7 mdd), pesca (124.8 mdd), comercio en general (91.8 mdd) y aseguradoras (88.3 mdd). (Williamson, Mary 1991).

De alguna manera la mayor entrada de inversión extranjera ha marcado nuevas pautas y metas de competitividad, lo cual a obligado a los grupos nacionales a una mayor modernización y organización empresarial. Las empresas se redujeron y se quedaron con lo mejor, traspasando, a través de la subcontratación de pequeñas y medianas empresas -modernas y de nuevo tipo- partes del proceso productivo que antes realizaban ellas mismas, lo que también ha cambiado el esquema de poder de los grupos, en relación a su situación en los setentas. Ver capítulo dos.

Para 1987, casi 3/4 de las 300 principales sociedades anónimas eran controladas por sólo 7 grupos económicos, concentración que se acentúa más en relación a la participación de éstos en las exportaciones. También desde 1987, un sólo grupo, Ingelini-Fletcher Challenge, controla casi 2/5 partes del comercio exportador. (García. R., 1989)

El poder de los grupos económicos no sólo puede ser evaluado en términos de la propiedad de activos y su participación en las exportaciones, puesto que además sus

decisiones afectan y son de alguna manera determinantes para la dinámica macroeconómica. Estos grupos son fijadores de precios, tienen incidencia en la cantidades y monto de inversiones; destino de éstas, mercados a los que se dirigen las exportaciones, etc.

Este punto es quizá otra de las particularidades del modelo chileno y que lo diferencia enormemente de otros proyectos neoliberales en América Latina.

La hegemonía alcanzada por el gran capital en Chile, durante los ochentas, no podría ser explicada si no se tiene en cuenta la estrecha alianza que se dio, desde 1975 -punto de despegue del nuevo modelo exportador-, entre el gobierno, los grupos económicos -de nuevo tipo, no tradicionales- y el equipo económico neoliberal. Situación que no se observa, por ejemplo, en Argentina, después del golpe militar de 1976, en donde existieron distintos grupos de poder y diferentes proyectos económicos y políticos, y quizás también en Brasil, con características similares, aunque en este caso las diferencias se dieron incluso dentro del bloque exportador. Es decir, de manera temprana en Chile se decide abandonar el anterior patrón de acumulación y se le reemplaza por uno diametralmente distinto, de una manera consensual, aunque no exenta de contradicciones.

Entre septiembre de 1973 y mediados de 1975, todavía se dio cierta discusión sobre el proyecto a seguir. En este lapso sin embargo, comienzan a sentarse las nuevas bases, lo que significó importantes purgas al interior de las Fuerzas

Armadas y el sometimiento de posiciones burguesas tradicionales, por no mencionar el autoritarismo y la represión ejercida al resto de la sociedad civil y el "disciplinamiento" de la clase trabajadora, componentes "naturales" del pregonado éxito del neoliberalismo chileno.

La prontitud con que se definió el proyecto exportador, la conformación de un hegemónico bloque dominante y el autoritarismo conforman la ecuación perfecta que permitió que la política neoliberal más ortodoxa alcanzara un avance sin precedentes en el ajuste estabilizador y en el cambio estructural, durante los setentas. Situación a la que se enfrentan con enormes dificultades la mayoría de las economías latinoamericanas hacia finales de los ochentas bajo, el perverso efecto de la crisis deudora.

Estos elementos son importantes para entender la recuperación que experimenta Chile desde 1986. Si bien la crisis de 1981-1984 representó un serio revés económico, en ningún momento cuestionó el proyecto vigente: por el contrario, desde el punto de vista del capital y de la participación estatal, sirvió para imprimir una mayor racionalidad y un mayor pragmatismo al manejo de la política económica. Ello no descalifica las debilidades estructurales -ya mencionadas- del modelo y la necesidad de avanzar a una fase menos dependiente de los vaivenes del mercado internacional.

EL COSTO SOCIAL DE LA "NUEVA ECONOMIA" CHILENA1.- Introducción

Las modificaciones que ha experimentado la estructura productiva chilena, desde 1973, que se expresan en el cambio del modelo o patrón de reproducción del capital, ha producido, a su vez, transformaciones profundas en el empleo, los salarios, y en general, en las condiciones de vida de la mayoría de la población. Esto, que se ha dado en llamar el costo social del nuevo modelo, ha significado una desigualdad mayor en la distribución del ingreso, incrementando y ensanchando la brecha de la pobreza.

El nuevo modelo económico, orientado fundamentalmente al exterior, en base a las exportaciones de tipo primario que cuentan con ventajas comparativas naturales: productos agropecuarios; mineros (principalmente cobre); pesqueros, etc., ha permitido a la economía chilena insertarse con relativo éxito al mercado internacional, pese a los vaivenes de los precios y de la demanda externa, que se han registrado sobre todo durante la década de los ochentas.

En el transcurso de la llamada "década perdida", en que la mayoría de las economías latinoamericanas sufre los efectos de la crisis de endeudamiento, la cual en parte importante ha contribuido a profundizar los rezagos y

desequilibrios productivos y sociales que venía arrastrando el patrón sustitutivo de importaciones, la economía chilena logra, sobre todo a partir de 1985, una elevada tasa de crecimiento con control inflacionario y un adecuado manejo de la deuda externa.

El modelo chileno aparece así no sólo como el ejemplo a seguir, sino también como la confirmación exitosa de las políticas de ajuste y estabilización impulsadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), tanto para enfrentar la crisis coyuntural, como para propiciar las transformaciones productivas necesarias al nuevo esquema exportador.

Aunque cabría mencionar que la economía chilena presenta, en este período, condiciones un tanto distintas al resto. Las readecuaciones importantes respecto a la reconversión productiva y el "saneamiento" económico se realizaron, en el caso chileno, durante los años setentas, es decir, antes del problema de endeudamiento de 1982.

A pesar de esto, hoy día los propios sectores exportadores plantean y visualizan la necesidad de pasar a una segunda fase del modelo, la cual debería poner énfasis en la creación de ventajas comparativas nuevas o ventajas adquiridas con creciente incorporación tecnológica, de manera tal que eleve la productividad y permita una inserción más estable en el mercado internacional. Es innegable que la economía chilena cuenta con una base productiva reconvertida y modernizada -aunque sea en bienes primarios- distinta al modelo exportador de principios de siglo, lo que le

proporciona una ventaja frente a las demás economías de la región, que han intentado realizar sus ajustes en medio de la severa crisis de financiamiento externo.

En este sentido, el balance desde el punto de vista del capital es bueno. Sin embargo, si nos situamos en el costo social que ha significado, la perspectiva es diametralmente opuesta.

Las transformaciones que ha experimentado la economía chilena han estado acompañadas (constituyendo el caso más ortodoxo en la región) de políticas neoliberales, bajo una concepción distinta de la participación estatal, lo que se ha concretizado en una serie de reformas institucionales, ad-hoc al nuevo patrón de reproducción del capital.

En el plano económico, la filosofía neoliberal influyó de manera decisiva en la desregulación, que abrió los canales al libre mercado y a la privatización de la economía. En la esfera social, redefinió los propósitos y objetivos de la acción pública, reduciendo marcadamente los recursos orientados a las tareas sociales, reservándose un limitado carácter "subsidiario" para corregir algunos resultados negativos de la operatoria de los mercados, básicamente sus efectos en la extrema pobreza. A pesar de ello, como veremos más adelante, los niveles de pobreza e indigencia han crecido, respecto a las tasas registradas a comienzos de la década de los setentas.

Es importante destacar, además, que en el caso chileno las reformas de corte neoliberal fueron impulsadas por un

gobierno militar altamente represivo, que eliminó o modificó, en algunos casos, todas aquellas instancias políticas, sindicales y gremiales, que históricamente habían constituido una parte contestataria importante a la acción estatal. Se sentó así un nuevo marco de relación entre Estado y la sociedad civil, caracterizado por un total centralismo de las decisiones y la cerrazón de espacios que permitieran la defensa de los intereses económicos y sociales, sobre todo de los sectores asalariados.

Luego de la violenta irrupción del 11 de septiembre de 1973, el gobierno militar se da a la tarea de saneamiento económico, con su secuela inmediata de quiebras, desempleo, despidos masivos, sobre todo por la reestructuración del sector público.

Desde julio de 1979, se instrumenta el llamado "Plan Laboral", que atomiza y resta fuerza a los trabajadores en las negociaciones frente a los empleadores, y se avanza en la privatización de los rubros sociales (salud, vivienda, educación, previsión social, etc.), lo que junto al manejo centralizado por parte del Estado de la fijación de los salarios, otorga un margen enorme a los grupos empresariales que liderean el nuevo modelo económico.

En síntesis el "éxito" del esquema exportador chileno, ha sido posible a costa de exacerbar los niveles de pobreza no sólo de los asalariados, sino también de parte importante de los sectores medios.



En el caso de Chile, el costo social de la reestructuración económica aparece así no sólo como una consecuencia "natural" de las políticas de ajuste y estabilización, sino y además por la forma ortodoxa, lineal y represiva que utilizó el gobierno militar en la aplicación del neoliberalismo.

En este sentido, el modelo neoliberal chileno -dentro de condiciones de un capitalismo atrasado y dependiente- muestra que alcanzar eficiencia y competitividad implica necesariamente, como contraparte, profundizar los niveles de desigualdad social.

En 1989 Chile retorna a la democracia. El nuevo gobierno mantiene en sus líneas gruesas el modelo exportador heredado de los militares, tratando de atenuar el elevado costo social. Sin embargo, el reto de continuar el crecimiento con equilibrio de las principales variables macroeconómicas, sobre todo el control inflacionario, le plantea serios obstáculos para un avance más rápido en el ámbito redistributivo.

Es innegable que en los últimos tres años se observa cierto mejoramiento, sobre todo en relación a los salarios mínimos, en el incremento de recursos destinados a gastos sociales (canalizados todavía prioritariamente a la extrema pobreza) y en a la reducción del desempleo. Sin embargo, pese a ese mejoramiento, esas variables se mantienen por abajo de los niveles registrados en 1970.

Si algo se puede sacar como experiencia del proyecto neoliberal chileno es lo difícil que resulta conciliar crecimiento y equidad, a no ser que sea revisada cualitativamente la participación del Estado. Cuestión crucial a la que está enfrentado el proyecto democrático actual.

Para los efectos de nuestra investigación, en esta parte del trabajo se pondrá énfasis en el análisis de los aspectos sociales cuyo deterioro está ligado de manera estructural a la forma específica en que se aplicó el paradigma neoliberal en Chile.

## 2.- El costo social bajo el gobierno militar.

### 2.1.- Crecimiento económico y desempleo.

Una de las ideas fuerza del neoliberalismo, y que utilizó también como labor de convencimiento ideológico el gobierno militar chileno, es que, a medida que se logre alcanzar crecimiento económico, existirán condiciones de distribuir la riqueza obtenida.

Una primera fase de ajuste recesivo, necesaria para alcanzar el saneamiento y la estabilización económica, tendría que dar paso a una segunda fase, en donde el libre mercado a través de la oferta y la demanda se encargaría de reasignar los recursos productivos y monetarios entre los distintos agentes sociales.

Bajo este esquema, la participación del Estado es concebida como marginal y subsidiaria. Sobre todo, en tanto el punto de partida es el diagnóstico de deficiencia y desequilibrio que había caracterizado la anterior participación estatal, influenciada por el paradigma keynesiano.

Los lineamientos señalados se siguieron con rigor en el caso chileno. Se saneó y reestructuró la economía, con años de fuerte crisis y otros de recuperación, pero bajo una constante: redistribución cada vez más regresiva del ingreso y disminución del empleo.

Históricamente el desempleo en Chile fluctuó alrededor del 6% de la fuerza de trabajo, manteniendo cierta relación con el nivel de crecimiento de la economía, como puede observarse en el cuadro No. 53.

CUADRO No. 53  
TASA DE DESEMPLEO Y PRODUCTOS GEOGRAFICO BRUTO (PGB)

AÑOS	TASA DE DESOCUPACION %	TASA DE DESOCUPACION INCLUIDOS PEM Y POJH (a)	PGB TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO
1960-70	6.0	-	-
1970	5.7	-	2.1
1971	3.8	-	9.0
1972	3.1	-	-1.2
1973	4.8	-	-5.6
1974	9.2	-	1.0
1975	12.9	16.8	-12.9
1976	11.2	17.8	3.5
1977	12.3	17.7	9.9
1978	14.9	18.3	8.2
1979	12.9	17.5	8.3
1980	9.8	15.7	7.8
1981	11.6	16.1	5.5
1982	14.4	24.6	-14.1
1983	15.6	28.5	-0.7
1984	14.9	24.6	6.3
1985	14.1	21.0	2.4
1986	9.6	13.9	5.7
1987	8.8	10.8	5.7
1988	6.8	7.0	7.4

FUENTE: Banco Central de Chile "Indicadores Económicos y Sociales 1960-1988" pp. 26, 248, 249 y 265.

- (a) La columna (2) incluye el Programa de Empleo mínimo (PEM) creada en 1975 y el Programa para Jefes de Hogar (POJH) de 1982, considerados como subempleo, ya que su subsidio-salario es mucho menor que el mínimo.

Entre 1971 y 1973, por las condiciones especiales que significó el gobierno de la Unidad Popular, la regla se modifica. En 1972 y 1973, el crecimiento fue negativo: sin embargo, la desocupación disminuye, incluso en relación a un nivel histórico.

Dejando de lado la excepcionalidad de estos años y evaluando sólo el promedio de desempleo bajo el gobierno militar, podemos observar un fuerte deterioro de esta variable.

El desempleo abierto (primera columna del cuadro 1) se ha mantenido a tasas muy altas, a pesar del crecimiento económico registrado en varios años.

Entre 1975 y 1980 el desempleo se explica fundamentalmente por las políticas de ajuste y apertura externa, y por el tránsito del nuevo modelo exportador, que terminó por destruir el patrón sustitutivo, golpeando seriamente a las actividades industriales que se venían desarrollando; metalmecánica, electrodoméstica, textil, etc, en las que se concentraba gran parte de los trabajadores ocupados.

La situación de desmejoramiento que se observa en 1982 y 1983 obedeció no solamente al problema del endeudamiento externo, sino también a las quiebras de empresas tanto productivas como financieras, resultado del manejo especulativo de los grupos económicos en su empeño por controlar y centralizar las actividades ejes del nuevo modelo

La recuperación del PGB, que se observa desde 1984 -aunque ha sido menor a la registrada entre 1976 y 1980-, se ha dado sobre una base productiva reconvertida, con elevada ingerencia estatal para salvar de problemas financieras a los grupos económicos, así como para perfilar de manera más clara los rubros exportadores más dinámicos<sup>(1)</sup>.

(1) El déficit del Banco Central, a raíz del rescate del sistema financiero entre 1982 y 1985, superó los 500 millones de dólares, los que fueron repuestos por una nueva ola de privatización. Ver Marcel, Mario "El financiamiento del gasto social" CIEPLAN, colección Estudios No. 31, marzo 1991, Santiago-Chile pág. 57.

Sin embargo, a pesar de la recuperación que se registra desde 1984, el desempleo se mantiene elevado, lo cual muestra que éste no es sólo un problema coyuntural asociado a momentos de recesión, sino a la incapacidad estructural del modelo para atender la demanda de ocupación de la fuerza de trabajo.

En este sentido la tasa de desempleo menor que se da en 1988, 6.8%, más que obedecer a una dinámica propia del modelo, correspondió a una acción premeditada del gobierno, relacionada a dos cuestiones básicas:

- a) Una, de carácter político, por el desgaste que estaba implicando el elevado costo social y el incremento de la pobreza, foco de alarma que incluso manifestó el Banco Mundial, por los efectos desestabilizadores que pudiera ocasionar.

La preocupación coincide además con la convocatoria del plebiscito de 1988 (sí o no a Pinochet), lo cual obliga al gobierno a revisar su participación en este aspecto. El resultado fue una inyección de recursos las actividades que absorbieron ocupación, sobre todo en el sector de la construcción, y otro tipo de estímulos, como rebajas impositivas que beneficiaran a otras actividades económicas<sup>(2)</sup>.

---

(2) El Estado pudo manejar el mayor gasto y menores ingresos tributarios por la coyuntura favorable que significó el incremento del precio del cobre, que le significó una entrada adicional de divisas por cerca de 1,000 millones de dólares. Ver Marcel, Mario. Op. cit., pág. 58.

- b) Otra, de carácter económico. El buen comportamiento registrado por las exportaciones, en particular por el precio del cobre, (uno de los principales productos de exportación) unido a un equilibrado manejo del déficit público, permitió, a partir de 1988, que el Estado ofreciera una serie de medidas tendientes a reactivar el sector industrial, rescatando algunas actividades ligadas al consumo interno, aunque se sigue priorizando aquellas actividades manufactureras exportadoras: agroindustria, actividad pesquera, madera y celulosa, etc. Situación que se reflejó favorablemente en relación al empleo industrial<sup>(3)</sup>.

De lo señalado anteriormente es interesante recatar que la propia práctica y efecto del neoliberalismo fueron poniendo en evidencia, en el caso chileno, que dejar actuar sólo al mercado como reasignador de recursos, lejos de tender al equilibrio, acentúa los desajustes estructurales en economías dependientes y atrasadas, aún cuando se logre crecimiento.

Si el modelo chileno se está tomando como ejemplo de "éxito", también debería servir para ilustrar la necesidad de la intervención reguladora del Estado, no sólo para paliar la pobreza, sino como guía articuladora de un proyecto de

---

(3) Véase al respecto Díaz, Alvaro. "La reestructuración industrial autoritaria en Chile". Cuadernos Políticos No. 58, octubre-diciembre 1989. Ed. ERA, México, pág. 98.

acumulación menos desequilibrado, aún cuando se sigue manteniendo dentro del patrón exportador y aperturista.

La participación estatal en apoyo a algunas actividades industriales ligadas al mercado interno y a manufacturas destinadas a la exportación, que se verificó desde 1988, es aleccionadora en este sentido, pues ello ha permitido absorber una mayor cantidad de empleo.

2.1.1.- El Plan de Empleo Mínimo (PEM) y el Plan para Jefes de Hogar (POJH).

El PEM fue creado en 1975 para hacer frente a los crecientes y alarmantes niveles de desempleo, que resultaron de la crisis de ese año. Desde sus inicios, fue concebido como un subsidio que las municipalidades (Delegaciones) otorgarían por labores de ornato y aseo de calles, jardines y lugares públicos en general<sup>(4)</sup>.

Con finalidad similar, en 1982 es creado el POJH. Mañosamente las cuentas oficiales han incluido estos trabajadores en las cifras de personas empleadas -ver columna 2 del cuadro No. 1-. Sin embargo, corresponden a la categoría de subempleo, ya que su ingreso ha sido en promedio casi un tercio del salario mínimo. La participación del empleo de emergencia dentro de la ocupación total ha registrado porcentajes importantes, como puede verse en la columna (c) del siguiente cuadro:

---

(4) El salario-subsidio correspondía a 33 dólares mensuales en 1980, sin mayores cambios en el tiempo en que se implementaron estos programas.



## CUADRO No 54

## TRABAJADORES ADSCRITOS AL PEM Y AL POJH

AÑOS	PEM (a)	POJH (b)	(c) a + b como porcentaje de la fuerza de trabajo.
1975	126.411	-	3.9
1976	209.827	-	6.6
1977	173.238	-	5.4
1978	117.643	-	3.4
1979	162.476	-	4.6
1980	203.141	-	5.9
1981	168.149	-	4.5
1982	336.469	(d) 102.772	12.0
1983	263.763	221.944	12.9
1984	170.915	207.639	9.7
1985	105.646	171.360	6.9
1986	61.410	122.812	4.3
1987	22.245	64.201	2.0
1988	3.521	5.345	0.2

FUENTE: "Indicadores Económicos y Sociales, 1960.88". Banco Central de Chile 1989. pp. 301 a la 306.

(a) y (b) Tomado de Idem-ant. pp. 301 a la 306.

(c) Calculado en base de datos, Idem-ant, pp. 249.

(d) Para este año, en que se implementó el POSH, el número de personas corresponde de octubre a dic.

Durante los años en que se implementaron estos programas, un promedio de 5.9% del total de la fuerza de trabajo fue contratada en condiciones infrahumanas, destacando 1982 y 1983, en donde el porcentaje se eleva a casi 12.5%.

Si estas cifras se suman al desempleo abierto, podemos observar un incremento importante de trabajadores que efectivamente se consideran como sin empleo. (Ver segunda columna del cuadro No. 53).

Más allá del frío manejo de datos, es importante destacar que los programas de empleo de emergencia (subempleo) han influido de manera negativa no sólo por el

empeoramiento de las condiciones de vida de un número importante de trabajadores adscritos a ellos, sino también hacia el conjunto de los asalariados, debido a que:

- a) parte importante de los empleados en el PEM y el POJH fueron desplazados a otras actividades, principalmente construcción de caminos y carreteras, comercio e incluso a algunas fábricas, compitiendo con desventaja con otros trabajadores de esas actividades, ya que no hubo cambio en el subsidio-salario que percibían los primeros.
- b) Desde 1979 (con el Plan laboral) a los empleados en estos programas especiales les fue eliminada una serie de beneficios, como la entrega de raciones alimenticias y seguro contra accidentes del trabajo.
- c) La contratación de trabajadores bajo las condiciones del PEM o del POJH, sumada a la presión del desempleo general, otorgaron enormes ventajas a los empleados.

Según la versión oficial, el objetivo de los programas de empleo de emergencia era el de otorgar apoyo a la población afectada por la recesión y el elevado desempleo. Aunque no se puede desconocer, que tal afirmación no es del todo falsa, en la práctica, estos programas constituyeron un eficaz mecanismo de apoyo a la acumulación de capital, en el sentido, de fijar pautas de condiciones laborales y salariales, que de forma importante incidieron en las reglas para el conjunto de la fuerza laboral.

2.1.2.- Cambios en la estructura del empleo.

El modelo exportador ha provocado también una profundización del desequilibrio sectorial, con una modificación de relativa importancia en la composición del empleo. En términos generales, ha favorecido actividades de menor valor agregado, sobre todo a actividades no-productivas: comercio, servicios financieros, etc., como puede observarse en el cuadro No. 55:

CUADRO No. 55  
ESTRUCTURA OCUPACIONAL 1974-1989  
(porcentajes)

Sectores	1969	1974	1979	1984	1989
Agropecuario	23.9	22.3	20.4	19.2	18.6
Minería	2.8	3.2	2.6	2.3	2.2
Industria	17.9	19.5	16.0	12.8	16.2
Electricidad, gas y agua	0.8	1.0	0.8	0.7	0.7
Construcción	6.6	5.9	4.7	3.9	8.6
Subtotal Productivo	52.0	51.9	44.3	39.0	46.4
Comercio	12.1	11.6	14.9	15.1	15.3
Transporte y Comunicaciones	6.6	6.5	5.6	5.2	6.2
Servicios Financieros	1.8	1.9	2.6	3.1	3.5
Otros Servs.	27.6	28.1	32.5	37.7	28.6
Subtotal no Productivo	48.0	48.1	55.6	61.0	53.7
T O T A L	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Díaz Alvaro. "La reestructuración industrial autoritaria en Chile". Cuadernos Políticos No. 58, oct-dic, 1989. Ed. ERA, México, D. F., pp. 97.

En un lapso de quince años, 1974-1989, con excepción de la construcción, el resto de los sectores productivos

muestran una disminución en su peso relativo en la estructura ocupacional.

La caída del empleo en el sector industrial se explica por la reorientación general de la economía, en donde éste sector -por lo menos aquellas actividades manufactureras ligadas al patrón sustitutivo- dejó de ser el eje de la acumulación de capital. Con la recuperación industrial de 1989, si bien se observó a una relativa dinamización de la producción ligada al consumo interno, este fue sólo un complemento, ya que básicamente se siguió centrando en las actividades priorizadas por el nuevo modelo, sobre todo la agroindustria. Con todo, el incremento del empleo industrial en 1989 se mantiene por debajo de las tasas registradas antes de 1974, cuando todavía se registraba una estructura manufacturera más diversificada.

Por otra parte, llama la atención la caída del empleo en el sector agropecuario y minero, porque constituyen dos de los pilares más importantes en que descansa la especialización productiva y los mayores volúmenes de exportación. Ello puede ser explicado fundamentalmente por dos elementos: Uno, la modernización del agro -en actividades exportadoras- y de la pequeña y mediana minería que fue privatizada y, dos, por un incremento en los niveles de explotación de la mano de obra, sobre todo en relación al alargamiento de las jornadas de trabajo<sup>(5)</sup>.

(5) En capítulos anteriores hemos detallado el proceso de reconversión y modernización que realizaron los grupos económicos. En relación a la extensión de la jornada de

Paralelamente, la expansión del empleo en el sector de comercio y de servicios ha sido sistemática y funcional al modelo. El caso más notorio lo constituyen los servicios financieros, que por varios años han dado ocupación a una cantidad creciente de trabajadores, mayor que el propio sector minero por ejemplo. Ver cuadro No. 55.

En síntesis, podríamos apuntar que el modelo exportador ha modificado de manera estructural no sólo la composición del empleo, sino también la capacidad de absorción del mismo. La modernidad y mayor competitividad externa de algunas actividades se han dado con niveles crecientes de desempleo.

Las transformaciones verificadas en la composición sectorial del empleo dan cuenta, además, de otro factor importante: el surgimiento de una nueva clase obrera, menos capacitada o capacitada en actividades industriales menos complejas que las anteriores y con un mayor grado de "disciplinamiento" producto, de las políticas neoliberales instrumentadas.

En este sentido vale rescatar la desarticulación de los sindicatos que por décadas tuvieron un peso significativo sobre la acción estatal. El trabajo sucio efectuado por la represión, desde 1973, sumado a las reformas laborales que se aplicaron posteriormente constituyen la base de una nueva

---

trabajo, por desgracia no se cuenta con información actualizada. Sin embargo, a modo de ejemplo podríamos citar que el promedio de horas de trabajo semanal pasó de 45.2 en 1970 a 48.4 en 1980. "Serie de Estudios Económicos" No. 5, enero de 1981. Vicaría Pastoral Obrera, Santiago-Chile. pp. 34.

relación entre trabajadores-empresarios y el Estado, posibilitando la "paz social" que ha permitido el avance ortodoxo del modelo chileno.

Las modificaciones que se han llevado a cabo con el "Plan Laboral", son significativas en este sentido.

### 2.1.3.- El Plan Laboral

En los primeros días de julio de 1979, el ministro del Trabajo, José Piñera, dio a conocer en forma oficial el llamado Plan Laboral, conjunto de decretos que fijaban normas en cuanto a las organizaciones sindicales, la negociación colectiva, el control de los monopolios sobre las asociaciones gremiales de empleadores y el subsidio a la contratación de la mano de obra. Los cambios que observa el Plan Laboral en relación a la anterior legislación son, sin duda, la culminación formal del exorbitante incremento de la explotación de los trabajadores, dejándolos por ley totalmente descubiertos a la voracidad del capital.

Uno de los rasgos más importantes de la nueva legislación lo constituye la separación que se establece entre los sindicatos y la negociación colectiva, expresada en la Ley 2.756 y en la Ley 1.758. La primera ley establece cuatro tipos de sindicatos:

- 1). de empresa, que agrupan a los trabajadores de una misma empresa;
- 2). interempresa, que agrupan a trabajadores de varias empresas;

- 3). de trabajadores independientes; y
- 4). de la construcción(6).

De estos cuatro tipos de sindicatos, los únicos que tienen derecho a la negociación colectiva son los sindicatos de empresas. Sin embargo, con escasa posibilidad de incidir en condiciones favorables para sus trabajadores. En efecto, de acuerdo a la legislación anterior, una vez que en una empresa decidía por mayoría la constitución del sindicato, todos los trabajadores pasaban a formar parte automáticamente de él y no podía haber más de un sindicato por empresa industrial. Con la nueva legislación se autoriza la conformación de varios sindicatos por empresa, con un mínimo de 25 personas y además se establece la afiliación voluntaria. De esta forma, los sindicatos pierden condiciones de negociación frente a la parte patronal.

El objetivo de esta disposición buscaba, sin lugar a dudas debilitar y atomizar al movimiento obrero chileno, educado históricamente en una lucha sindical amplia y en sindicatos poderosos, organizados a nivel nacional. La nueva ley no prohíbe las federaciones o confederaciones, pero sí limita mucho sus funciones. Como gran prerrogativa se les concede la participación en cuestiones relacionadas con la capacitación y ayuda mutua.

La proliferación de sindicatos, con prohibición de organización a nivel nacional, afectó principalmente a las

(6) Análisis del Plan Laboral, Documento de Trabajo de la Vicaría Pastoral Obrera, Año 2, Nº. 7, 1979, pág. 18.

federaciones, que eran las que unificaban anteriormente a los sindicatos aglutinando la acción de trabajadores geográficamente dispersos.

Según las autoridades, el objetivo de "liberalizar" la organización sindical, es evitar o romper relaciones de tipo monopólico de los trabajadores de las grandes empresas, ya que, siguiendo los planteamientos del economista Milton Friedman<sup>(7)</sup>, el poder generado por los poderosos sindicatos se levanta como un obstáculo a la fijación natural del precio de la fuerza de trabajo en el mercado. Desde este punto de vista, a quien favorecen los cambios en materia de organización sindical, según la ley 2.756, es al sector patronal.

Por su parte, el artículo 11 del decreto-ley 2.758 establece que sólo "son materia de negociación colectiva todas aquellas que se refieren a los sistemas de remuneraciones u otros beneficios de dinero, y las condiciones comunes derivadas del contrato de trabajo"<sup>(8)</sup>.

La nueva institucionalidad laboral se restringe así, más que nunca, al ámbito económico de la negociación colectiva, marginando a los trabajadores de otros derechos adquiridos, como son: la participación en la gestión de las empresas; la posibilidad de conseguir del empleador el establecimiento de condiciones justas en las relaciones colectivas de las

---

(7) Milton y Rose Friedman. La libertad de elegir. Ed. Grijalbo, México, 1980, p. 322.

(8) Análisis del Plan Laboral, Vicaría Pastoral Obrera, op. cit. p. 65.



partes, que se expresan en: sistemas relativos a la promoción y de procedimientos productivos menos desfavorables al trabajador, ritmos de producción y uso de la maquinaria, etc. Bajo la nueva legislación el trabajador sólo importa como factor productivo. Mientras más bajo el costo laboral, más atractivas son las condiciones para el capital.

La legislación anterior, en el artículo 10 de la Constitución Política, aseguraba tanto el derecho a sindicarse, como el derecho a huelga y proclamaba también que "los sindicatos son libres para cumplir sus propias fines" (9).

Los requisitos que señalaba el Código para el ejercicio de el derecho a huelga eran los siguientes:

- a). que hubiese fracasado el procedimiento de conciliación obligatorio y rechazado por las partes el arbitraje;
- b). que hubiese vencido el plazo para la denuncia del contrato colectivo, si lo había;
- c). que se acordara la huelga por mayoría absoluta en votación secreta con participación a lo menos de dos tercios de los miembros del sindicato, o de los trabajadores involucrados en el conflicto;
- d). que la huelga se iniciara dentro de los 20 días siguientes a la clausura del procedimiento de conciliación o del plazo superior acordado por las partes (la Junta de Conciliación podría prorrogar este plazo hasta 30 días);

---

(9) IDEM, p. 83.

- e). si dentro de este plazo no se declaraba la huelga, el conflicto se entendía terminado y así debía declararlo la Junta de Conciliación;
- f). que se hubiese comprobado el cumplimiento de las formalidades del procedimiento de huelga por medio de un delegado o representante de la Junta de Conciliación.

De los anteriores puntos, se desprende que la anterior legislación consagraba como un derecho la huelga, asegurando su eficacia al imponer al empleador la prohibición de continuar la actividad de la empresa afectada por la paralización, como también prohibía la contratación de nuevos trabajadores durante la misma.

La nueva legislación expresa, en el artículo 50 del DL 2.758, una serie de modificaciones y restricciones al derecho de huelga. En primer lugar, las huelgas tendrán una duración máxima de 60 días, al concluir este plazo, los trabajadores deberán integrarse al trabajo, y si no lo hacen, se considerará que han renunciado "voluntariamente". En segundo lugar, después de 30 días de huelga, se autorizará a cualquier trabajador a retirarse de la negociación y reintegrarse al trabajo. En tercer lugar, en cualquier momento de la huelga un 10% de los trabajadores involucrados podrá convocar a una votación para pronunciarse sobre cualquier ofrecimiento del empleador, o para someter el asunto a arbitraje. En cuarto lugar, durante la huelga el empleador podrá contratar a los trabajadores que considere necesarios.

Comparando las dos legislaciones, no podemos menos que llamar la atención sobre la extrema debilidad de negociación que los trabajadores tienen con el Plan Laboral, que propicia la división de éstos, resta autoridad y campo de acción a los dirigentes, quita fuerza al movimiento huelguístico y propicia el enfrentamiento entre los mismos trabajadores, al permitirles la reincorporación individual al trabajo.

En el marco de las modificaciones de la nueva legislación laboral, no es difícil comprender las limitaciones que tienen los trabajadores para impedir el rompimiento de las huelgas. Mientras, por otra parte, la misma legislación introduce, en este sentido, un elemento "novedoso" al otorgar a los empresarios la posibilidad de realizar huelgas patronales, lo que se denomina "lock-out". Si la huelga afecta a más del 50% de los trabajadores, o significa la paralización de actividades estratégicas del funcionamiento de la empresa, los empleadores pueden decretar por 30 días el cierre parcial o total de la empresa. En esta situación, se considera suspendido el contrato de trabajo y el patrón no debe pagar remuneraciones ni otros beneficios a los asalariados.

El plan laboral ha constituido así un poderoso instrumento legal, que ha sido utilizado eficientemente por el sector empresarial para desarticular los sindicatos y abatir el costo de la fuerza de trabajo.

## 2.2.- Política Salarial y Consumo Básico.

### 2.2.1.- El comportamiento de los salarios.

Uno de los elementos comunes en los programas de estabilización instrumentados en América Latina ha sido el control salarial, el que, unido a políticas de contracción de la demanda agregada, de astringencia monetaria y reducción del gasto fiscal, ha provocado en conjunto la profundización de los desequilibrios estructurales, acentuado el desempleo y el incremento sustancial de la pobreza en la región. La economía chilena no escapa a la regla. Más bien pionera en el impulso del enfoque neoclásico ortodoxo, ha utilizado por un largo período estos mecanismos en su ajuste interno.

Según los estrategias del proyecto chileno, se justificaba -sobretudo en la primera etapa de saneamiento económico-, la contracción de los salarios reales, ya que ello permitiría no sólo el control inflacionario, sino también la reducción del desempleo. Sin embargo, lo que se constata desde 1973 es que pese a la enorme caída salarial, el desempleo se mantuvo en tasas altas, como veíamos en el apartado anterior.

Si bien en algunos años se observa una leve mejoría en los salarios reales, ello no ha sido suficiente para recuperar el nivel de 1970, y en el caso del salario promedio, ni el de 1978, en los salarios mínimos, como tendencia de largo plazo, situación que puede observarse en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 56  
SALARIOS REALES AGREGADOS EN CHILE 1970-1988

AÑO	Indice de remuneraciones promedio, deflactado por IPC 1970=100	Indice real de salario mínimo 1978=100	PGB tasas de crecimiento anual (a)
1970	100.0	-	2.1
1971	126.0	-	9.0
1974	65.1	76.9	1.0
1975	62.9	73.2	-12.9
1977	71.5	84.7	9.9
1978	76.0	100.0	8.2
1979	82.3	96.8	8.3
1980	89.0	97.0	7.8
1981	96.4	96.2	5.5
1982	96.1	94.2	-14.1
1983	85.8	75.9	-0.7
1984	85.9	64.9	6.3
1985	82.2	61.5	2.4
1986	83.8	59.5	5.7
1987	83.6	55.8	5.7
1988	89.1	57.0	7.4
1989	90.8	62.0	
1990	92.9	65.3	

FUENTE: Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) "Un proceso de integración de desarrollo". Informe Social 1990-1991. Santiago-Chile pp. 269. Y Programa Economía del Tratado (PET) Informe Anual 1991-1992, Santiago de Chile, abril 1992.

(a) PGB Tomado del Banco Central de Chile. "Indicadores Económicos y Sociales 1960-1983" pp. 26. Y CEPAL "Anuario Estadístico de A.L. y el Caribe 1992" Santiago-Chile 1993.

Entre 1974 y 1976, años en que se instrumentaron de manera más drástica las políticas de estabilización, el producto geográfico bruto (PGB) cae a niveles muy bajos, sobre todo en 1975. A consecuencia de ello, los salarios disminuyeron a la mitad del nivel registrado en 1971 y más de un 35% respecto a 1970, considerado como un año de cierta normalidad en el desarrollo capitalista chileno. La

recuperación del PGB, entre 1977 y 1981, incidió en una mejora salarial, aunque ésta se mantuvo por debajo de 1970.

El nuevo período de recesión, inaugurado en 1982, en el cual incidió, como en el resto de la región, la crisis de la deuda externa, tuvo además su componente interno. El accionar especulativo de los grupos económicos, a fines de 1981, provocó quiebras y cierres de empresas productivas y financieras, lo que prendió un foco rojo en relación a la idea del libre mercado como asignador equilibrante de los recursos productivos. El Estado chileno tuvo abiertamente que modificar su papel subsidiario y entrar a apoyar a los grupos económicos, con recursos financieros a través del Banco Central, a fin de evitar el colapso de la economía.

La caída que experimenta el PGB en 1982 es aún más profunda que la recesión de 1975, aunque esto encubra diferencias. La economía chilena ya se había reconvertido y modernizado en la etapa anterior, el perfil exportador se encuentra más definido y se ha logrado controlar las principales variables macroeconómicas. Situación distinta a la de 1975. Estos elementos son los que permiten, a partir de 1984, que la economía chilena vuelva a crecer a niveles sostenidos y elevados.

La crisis deudora de 1982, encuentra a la economía chilena con un proyecto exportador definido y en marcha, con aceptables niveles de competitividad y penetración en los mercados internacionales, independientemente de las debilidades que implican el que se especialice en bienes de

tipo primario. Este conjunto de factores, van a incidir además en el privilegio que le proporciona el capital extranjero, entre otros, a través de condiciones favorables para la renegociación de la deuda externa.

Sin embargo, y para los efectos de éste capítulo, es importante rescatar que tanto en los años de crisis, como de posterior recuperación, se siguió afectando los niveles salariales, los cuales, para fines de la década, ni siquiera alcanzan los registrados en 1981 y 1982, como puede observarse en el cuadro 4.

El efecto del ajuste en los ochentas es mucho más notorio si se analizan los salarios mínimos reales, cuya disminución promedió en esos años una pérdida de 40% respecto a 1981. Ello es significativo, si se considera que parte importante de la población gana entre 1 y dos salarios mínimos. A mayo de 1991, y considerando que este tipo de salarios son los que muestran una recuperación mayor con la política del gobierno democrático, un 18.6% de la fuerza de trabajo recibía menos del salario mínimo, y un 52.2 %, ganaba menos de 2 salarios mínimos<sup>(10)</sup>. Los datos anteriores son significativos, pero más aún por su incidencia sobre las remuneraciones medias.

De lo anterior es fácil concluir que no siempre el crecimiento del producto está asociado a una mayor

---

(10) Véase de Cristián Larrain, "La dinámica remuneraciones-productividad: evidencia reciente y perspectivas". Informe anual 1991-1992. Programa Economía del Trabajo. Santiago, abril de 1992, pág. 43.

distribución del ingreso, como sustenta el enfoque neoliberal. El caso chileno es demostrativo en este sentido. Al contrario de lo que se plantea, el crecimiento económico ha estado sustentado de manera importante en el bajo costo de la mano de obra y en una concentración mayor del ingreso disponible.

## CUADRO No. 57

## INGRESOS RESPECTO AL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)

(Porcentajes)

	1970	1975	1980	1985	1987	1989
PIB a precios de mercado	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
- Remuneración de los asalariados	43.7	39.0	38.1	33.0	35.0	37.0
- Excedente de explotación	39.0	32.4	40.2	42.22		
- Consumo de capital fijo	7.8	14.7	9.6	10.0	65.0 <sup>a</sup>	63.0 <sup>a</sup>
- Impuestos indirectos netos de subsidio	9.5	13.9	12.1	12.8		
Puntos de incrementos en la participación de las remuneraciones (en relación al año anterior considerado en el cuadro)		-4.7	-0.9	-5.1	2.0	2.0

FUENTE: CEPAL, "Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe" 1989 y 1990.

<sup>a</sup> Para los años 1987 y 1989 la cifra incluye Excedente de explotación, Consumo de capital fijo, Impuestos indirectos netos de subsidio



Según el cuadro 5, la pérdida en relación al PIB que registran las remuneraciones fue de aproximadamente 5 puntos entre 1970 y 1975, situación que se agudiza para 1985 (segundo periodo de ajuste), cuando la caída es de casi 11 puntos en relación a principios de la década.

En tanto, el excedente de explotación crece sistemáticamente en el periodo considerado. La transferencia de recursos de los asalariados no sólo aumentó los ingresos de los empresarios, sino también ha permitido incrementar la modernización de los sectores ejes de la acumulación, lo que puede apreciarse en el rubro de consumo de capital fijo.

Aunque, desde 1987, el porcentaje presentado engloba el excedente de explotación; el consumo de capital fijo y los impuestos indirectos netos de subsidio, como tendencia, no se modifica radicalmente, sobre todo si lo relacionamos al crecimiento económico de esos años.

Según el cuadro No. 5, si bien entre 1985 a 1989 se observa una mejoría de las remuneraciones, todavía representan para el último año una caída de 5 puntos del PIB en relación a 1970.

Por otra parte, si bien es cierto que el comportamiento a la baja de los salarios reales en el largo plazo guarda una relación estrecha con los cambios estructurales que se han instrumentado, no es posible desligarlos de las

decisiones centralizadas, y de las restricciones legales que ha impuesto el gobierno militar chileno<sup>(11)</sup>.

En junio de 1982 se eliminó de los contratos colectivos la norma que obligaba a incrementos de al menos el 100% de la inflación pasada. Además, el gobierno autorizó de manera oficial a los empleadores para que redujeran sustancialmente las contribuciones a la seguridad social<sup>(12)</sup>.

El apoyo gubernamental a los distintos agentes sociales ha sido notablemente discriminatorio, particularmente en el proceso de ajuste de los ochentas. A este respecto, y a modo de ejemplo, tenemos que mientras a 600,000 desocupados se les otorgó entre 1982 y 1985 un salario subsidio (a través de los programas de empleo de emergencia POJH y PEM) equivalentes a un 1.5% del PGB, menos de 10,000 deudores en dólares obtuvieron un subsidio equivalente al 3% del PGB. Los depositantes recibieron un seguro público por sus ahorros y fueron indexados con respecto a la inflación, mientras que los trabajadores experimentaban grandes pérdidas a través de la desindexación salarial y del desempleo<sup>(13)</sup>.

Durante el periodo de ajuste (1980-1987), el gobierno también bajó los impuestos a la renta, a las utilidades y las

---

(11) Para estos efectos remitimos al "Plan laboral" analizado en el apartado anterior.

(12) Véase Arellano, J. Pablo. "Crisis y recuperación..." op-cit, pp. 73.

(13) Meller, Patricio. "Ajuste chileno en la década de los ochentas". Colección Estudios CIEPLAN No. 30. DIC. 1990. Pp. 52.

ganancias del capital, del 5.4 a 4.3% como porcentaje del PGB<sup>(14)</sup>.

2.3.- El gasto social y los impuestos como factores redistributivos.

Por varias décadas y hasta 1973, es Estado chileno había desempeñado un rol creciente en la redistribución del ingreso, entre otras cosas, por el porcentaje destinado al gasto social. Esto según el diagnóstico neoliberal, si bien no es la única razón, había contribuido de manera importante al desequilibrio de las finanzas gubernamentales<sup>(15)</sup>.

Congruente al programa estabilizador, la disminución del déficit fiscal constituye otra de las variables que el gobierno militar se apresuró a promover. En 1970, el déficit del gobierno representaba un 7.6% del PGB. Durante el período de la Unidad Popular éste se elevó a 17.5%, lo que contrasta radicalmente con el 5% promedio registrado bajo el gobierno militar que incluso mostró cifras positivas durante 1979 y 1980<sup>(16)</sup>.

(14) Andrea Giovanni y Stewart, Fances "Sisteme Fiscal, ajuste y pobreza" Ed. Col. Estudios CIEPLAN No. 31 marzo 1991. Santiago de Chile pp. 100.

(15) Al inicio de los años setentas, Chile se situaba entre los países de América Latina con mayor desarrollo social. El nivel educacional, el sistema de salud y de vivienda popular eran de los más adelantados en la región. Así también lo era la cobertura de seguridad social, que alcanzó los cuatro quintos de la fuerza de trabajo. Véase, Ffrench-Davis, Ricardo. "Desarrollo Económico con equidad". Col. Estudios CIEPLAN No. 31. Santiago-Chile, marzo 1991. pp. 38.

(16) Arellano, J. Pablo y Marfán, M. "La política fiscal en Chile". Col. Estudios CIEPLAN No. 21, junio 1987. Santiago-Chile. pp. 132.

Los efectos de la austeridad registrada en el aspecto social son evidentes, si vemos la disminución del gasto fiscal social per cápita en salud, vivienda y educación, tres de los rubros más significativos del apoyo estatal al mejoramiento de las condiciones de vida de la población de ingresos bajos y medios. Ver cuadro No. 58.

CUADRO No. 58  
GASTO FISCAL SOCIAL PER CAPITA 1970.1988  
(dólares de 1976)

Años	Salud (a)	Vivienda (b)	Educación (c)	Total (a+b+c)
1970	18.8	10.1	43.5	72.4
1972	30.0	17.7	62.6	110.3
1975	15.4	8.1	32.9	56.4
1980	17.7	6.9	51.2	75.8
1985	11.9	7.5	37.0	56.4
1988	10.9	12.1	31.9	54.9

FUENTE: "Serie de Indicadores Económicos y Sociales 1990-1991" Ed. Programa de Economía del Trabajo (PET). Santiago-Chile 1996. pp. 193.

Entre 1975 y 1988, el gasto fiscal social en las actividades analizadas disminuyó para cada persona aproximadamente en un 25% respecto a comienzos de los años setentas, y más de un 50% en relación a 1972.

Por otra parte, la creciente privatización de estas actividades significó el encarecimiento de los servicios otorgados, marginando de sus beneficios a sectores considerables de la población más pobre que ni siquiera alcanza a cubrir sus necesidades básicas de alimentación producto del desempleo y la reducción salarial.

Otro elemento que ha contribuido al desmejoramiento de las condiciones de vida y que tiene que ver con la reducción del gasto fiscal ha sido la baja constante de las asignaciones familiares (apoyo monetario que por ley otorga el Estado a las familias por cada hijo menor de 10 años). La asignación familiar, que había crecido continuamente hasta inicios de los setentas, experimenta un persistente descenso desde 1974, hasta situarse en 1989 un 71% por debajo del nivel logrado en 1970<sup>(17)</sup>.

Sólo el gasto de previsión (aporte al Fondo de Pensiones) muestra un aumento, asociado al número creciente de pensionados, pero más que nada, a los cambios observados en esta actividad a partir de su privatización. Estos, más que beneficiar a los trabajadores aplicados, han contribuido a concentrar el ahorro en unas cuantas empresas que manejan dichos fondos.

En 1981 se implanta el régimen de previsión de capitalización individual, que pasa a ser manejado en forma gradual. Durante la transición, el Estado se comprometió a otorgar las contribuciones de los pensionados, hasta que se extinguiera el sistema antiguo, pero también dejó de percibir las cotizaciones de los afiliados que se pasaron al sistema privado. Ello generó, de 1982 a 1990, un déficit en el rubro de previsión -entre lo gastado en ingresado por el

---

(17) Ffrench-Davis, Ricardo. "Desarrollo Económico..." op. cit. pp. 40.

Estado-, de aproximadamente un 6% de PGB<sup>(18)</sup>. Déficit que el gobierno ha financiado reduciendo el gasto en otros rubros sociales como veíamos anteriormente.

La política del gobierno frente a las AFP muestra una vez más la discrecionalidad en el uso de los recursos fiscales. Es diametralmente distinta su participación cuando se trata de apoyar a los grupos económicos, que por definición son los agentes económicos más importantes del proyecto exportador chileno.

La fortaleza financiera de las AFP es manifiesta, si consideramos que el ahorro que manejan unas cuantas empresas es de un tercio del total del ahorro del sector privado y su monto llegaba, en 1990, a más de un 10% del PGB global. Monto que paulatinamente ha ido siendo destinado a inversiones y transacciones bursátiles, previa autorización del gobierno. No es difícil concluir, en este sentido, que el manejo del gasto ha significado un importante instrumento para la concentración de la riqueza, y de redistribución inequitativa de los ingresos.

Situación similar puede observarse si se analiza el item de ingresos tributarios. En general, durante el periodo del gobierno militar, la recaudación impositiva mostró un crecimiento real de aproximadamente 4.4% anual, producto de

---

(18) Budnevich, Carlos. "Implicancias financieras de la privatización en Chile: Lecciones del periodo 1985-1990". En Después de las privatizaciones: Hacia un Estado regulador. Muñoz, Oscar, Coeditor Ed. CIEPLAN. Santiago-Chile. 1993. pp. 118.

las reformas tributarias de 1975 y 1984<sup>(19)</sup>. Habría que señalar, sin embargo, que en ambas, el peso del incremento estuvo en los impuestos indirectos sobre el consumo individual, más que en la imposición directa a las empresas, a fin de 'evitar' la evasión, el desestímulo al ahorro y el esfuerzo productivo<sup>(20)</sup>.

La evaluación del cumplimiento de los últimos objetivos mencionados no corresponde a este apartado. Lo que si nos interesa destacar, es el sesgo represivo de los impuestos indirectos sobre las rentas disponibles. Ver cuadro No. 59.

- 
- (19) Budnevich, Carlos. *Ibidem*. pp. 126 y Arellano, J. Pablo. "25 años... op. cit. pp. 143 y 152. La Reforma de 1975 contribuyó a canalizar recursos al mercado de capitales. Estimuló el pago de dividendos en contra de la retención de utilidades. Se instaura el Impuesto al Valor Agregado (IVA) con una tasa de 20%, pasaje aplicado a casi todos los bienes de consumo y a las importaciones y se reembolsa el IVA a los aportadores. Así las ganancias por intereses se gravaron principalmente a nivel de las personas y no al nivel de las empresas. Situación similar se observa con la Reforma de 1984, aunque ésta contempló impuestos progresivos sobre la renta y rebajas "selectivas" para premiar el ahorro.
- (20) Los impuestos a la renta, a las utilidades y a las ganancias de capital como porcentaje del PGB, disminuyeron de 54% en 1980 a 4.3% en 1987. Andrea, Giovanni y Stewart, Fances. "Sistema fiscal, ajuste y pobreza". Col. Estudios CIEPLAN No. 31 Santiago-Chile, marzo 1991. pp.. 100.
- Con las rebajas tributarias otorgadas desde 1984, incluyendo las que se aplicaron antes del plebiscito de 1988, tenemos un costo superior a los 1,000 millones de dólares al año, el que se financió con la reducción del gasto social. Marcel, Mario. "Financiamiento del Gasto Social" Col. Est. CIEPLAN No. 31 *IBIDEM*. pp. 56.

## CUADRO No. 59

**EVOLUCION DE LA RENTA DISPONIBLE PARA NIVELES DE INGRESOS  
SELECCIONADOS**

(Unidades tributarias (UT) de 1985)

Base Anual Ingreso (UT)	Renta Disponible		Aumento (%) en la renta disponible 1975-1987
	1975	1987	
5	4.83	5.0	3.5
10	9.30	10.0	7.5
30	23.95	29.4	22.8
60	41.11	44.9	36.0
100	61.11	85.9	40.6
200	101.41	140.4	38.4

FUENTE: Arellano J. Pablo y M. Marfán "25 años de política fiscal en Chile" Revista Estudios CIEPAN No. 21, Santiago-Chile, junio 1987. pp. 158.

Según el cuadro anterior, el ingreso que queda después de pagar impuestos para los estratos uno y dos es precario, mientras en los niveles de ingresos más altos el crecimiento del excedente en doce años fue de aproximadamente 40%.

#### 2.4.- Consumo y Pobreza.

La disminución en la calidad de vida de parte importante de la población chilena, bajo el gobierno militar, puede finalmente resumirse en el incremento de la pobreza y en la concentración del consumo.



CUADRO No. 60  
 CONSUMO POR HABITANTE CRECIMIENTO ANUAL  
 (1970=100)

1970	1972	1975	1980	1985	1989
100.0	117.2	80.2	101.7	88.2	104.8

FUENTE: Meller, Patricio. "Resultados económicos de cuatro gobiernos chilenos. 1958-1989". Apuntes CIEPLAN No. 89, Santiago-Chile, oct. 1990.

Aun cuando 1989 muestra una mejoría en el consumo individual respecto a 1970, este no fue suficiente para contrarrestar la caída entre 1973 y 1989, que fue de -0.2%. La disminución en el consumo es bastante más acentuada si se analiza por distintos niveles de ingreso. Ver cuadro No. 61:

CUADRO No. 61  
 DISTRIBUCION DEL CONSUMO POR HOGARES  
 (porcentaje sobre el total)

Quintiles de ingresos por hogares %	1969	1978	1989	Consumo mensual promedio por hogar (pesos junio 1988)	
				1978	1988
20 bajo	7.6	5.2	4.4	19.768	16.722
20 medio bajo	11.8	9.3	8.2	35.433	31.213
20 medio	15.6	13.6	12.6	51.834	48.001
20 medio alto	20.6	21.0	20.0	79.907	76.651
20 altos	44.5	51.0	54.9	194.381	209.863
TOTAL	100.0	100.0	100.0		

FUENTE: INE, tomado de "Un proceso de integración al desarrollo". MIDEPLAN. Informe Social 1990-1991. Ministerio de Planificación, Santiago Chile, agosto 1991. pp. 259.

La información disponible, que corresponde a tres encuestas realizadas en Santiago, ciudad que cubre alrededor de un 40% de la población total, nos permite ver que, entre 1969 y 1988, el deterioro mayor se ha registrado en los tres quintiles inferiores, es decir en el 60% de los hogares más pobres: el cuarto quintil (un 20%) más o menos conservó su consumo, mientras el quintil más rico mejoró sistemáticamente su participación, además de ser el único estrato cuyo ingreso real por familia se elevó en el período considerado.

En 1978 el consumo mensual promedio de las familias del estrato más bajo era equivalente aproximadamente al 9.5% del consumo familiar más alto, brecha que se ensancha en 1988. Ver cuadro No. 61. Si consideramos además que, por lo general, las familias pobres son más numerosas, su consumo individual es infrahumano.

Entre 1976 y 1989 el promedio de hogares pobres (que incluye indigentes y pobres no indigentes) ha estado cercano al 50% del total de hogares, como puede observarse en el cuadro No. 10<sup>(21)</sup>.

---

(21) Según los conceptos de CEPAL, pobreza implica un nivel de ingresos insuficientes para satisfacer las necesidades básicas; alimentarias y no alimentarias; e indigencia estaría definida por la carencia acentuada de ingresos, que ni siquiera alcanzan para adquirir los alimentos básicos. "Una estimación de la magnitud de la pobreza en Chile". Santiago-Chile, 1987.

CUADRO No. 62  
 PORCENTAJE DE HOGARES EN SITUACION DE POBREZA E INDIGENCIA  
 (1969-1989)

Años	Indigentes	Pobres no indigentes	Total de pobres
1969	8.4	20.1	28.5
1976	27.9	29.0	56.9
1980	14.4	25.9	40.3
1986	24.7	26.2	50.9
1988	22.9	26.8	49.7
1989	14.9	26.3	41.2

FUENTE: Informe MIDEPLAN, op. cit., pág. 259.

A partir de 1976, en que las familias pobres alcanzaron el punto más alto (60%), fundamentalmente como efecto de caída del PIB (-15%) y de los efectos de las políticas estabilizadoras, el gobierno militar plantea que su preocupación central en relación al gasto social se enfocará a los hogares de extrema pobreza, sobre todo en momentos recesivos. Sin embargo, la economía chilena -a diferencia del resto de la región- muestra fases de crecimiento importantes a partir de 1986 y el famoso efecto de chorreo sigue sin alcanzar a casi la mitad de las familias chilenas(22).

A modo de conclusión general de este capítulo, podríamos afirmar que si bien el modelo chileno ha servido como ejemplo

(22) Dentro del enfoque neoliberal el Estado debe remitirse a una dimensión subsidiaria para "corregir resultados negativos de la operatoria de los mercados, beneficiando especialmente a la extrema pobreza, política conocida como "focalización" y que en el caso chileno se centró básicamente en los niños y en las madres embarazadas: programas alimentarios, de salubridad, etc. Esta política contribuyó a bajos niveles de mortalidad y de nutrición hasta los cuatro años. Sin embargo, a partir de los cinco años se acaba el programa, y los niños se suman a la pobreza familiar.

de un proyecto neoliberal "exitoso", es también el que nos permite ver el reverso de la medalla. La realidad se ha encargado de desmitificar -sobre todo en economías atrasadas- la idea de que es posible ajustar, crecer y distribuir. Por el contrario, lo que ha permitido el crecimiento y la modernidad en Chile ha sido la transferencia y concentración brutal y creciente de los ingresos generados.

## CONCLUSIONES GENERALES

El análisis del caso chileno permite ejemplificar una de las formas que asume el tránsito del modelo de sustitución de importaciones vigente hasta los años setenta en América Latina, a nuevas formas de inserción a la economía internacional.

Este tránsito presenta rasgos comunes para los países latinoamericanos, como la aplicación, en mayor o menor grado, de políticas de corte neoliberal, los esfuerzos por volcar parte sustancial de la producción al mercado exterior, así como los costos sociales que han acompañado estas transformaciones.

Sin embargo, no deben perderse de vista las particularidades en este tránsito, ya que de lo contrario estaremos dando por supuesta una uniformidad en la estructura económica de los países latinoamericanos que no existe, así como modalidades y tiempos de aplicación de políticas económicas que presentan diversidades.

En este sentido, la economía chilena presenta rasgos sui generis. Lo primero que destaca es la forma temprana en que comienzan a realizarse los cambios que culminarán en la instauración de un nuevo modelo de reproducción del capital. Luego de un periodo breve de interregno, es posible

distinguir desde 1975 la aplicación de medidas económicas orientadas a establecer las bases de la nueva economía.

La gran mayoría de las economías de la zona se plantearán de manera seria el cambio del modelo económico recién en la primera mitad de los años ochenta, tras abrirse paso la crisis de la deuda externa.

Un segundo aspecto de las particularidades que nos interesa destacar tiene que ver con el tamaño de las economías y, más específicamente, con la fortaleza del patrón industrial diversificado antes de entrar en crisis. En este sentido cabe señalar que ese patrón, en el caso chileno, tenía un desarrollo bastante precario si lo comparamos con sus alcances en economías como la mexicana o brasileña.

Por tal razón, a la hora de plantearse las modificaciones, los rubros sobre los cuales se buscará nuevas formas de inserción a la economía internacional tienen poco que ver con la economía anterior, que no sea el soporte que el cobre ofrece a la economía chilena desde hace décadas.

Esto es lo que lleva a que se perciba que en los años setenta se produce un Chile un verdadero desmantelamiento de la planta industrial y que se busquen "nichos" en el mercado mundial en rubros muy específicos, lo que lleva a crear un nuevo modelo que hemos caracterizado como de especialización productiva.

Esta modalidad de inserción a la economía internacional seguramente tiene poco que ver con lo que ocurre con México y

Brasil, por ejemplo, países en donde parte sustantiva de sus nuevos vínculos con el exterior reposan en ramas y sectores industriales que alcanzaron fuerza en el modelo de sustitución de importaciones y que ahora se readecuan a la nueva situación, pero que no desaparecen.

Destaca también en el caso chileno la permanencia de indicadores macroeconómicos positivos. Ellos reflejan que el nuevo modelo ha alcanzado un afianzamiento interno que no presenta en otros casos (con las precariedades que le son inherentes y que hemos analizado en los capítulos precedentes), así como el hecho que la economía chilena ha encontrado con sus nuevos rubros de exportación, "nichos" de inserción más o menos estables en el mercado internacional, dentro del cuadro de una economía mundial que sufre movimientos diversos.

En torno a los llamados costos sociales nos interesa destacar en estas conclusiones lo siguiente: todo parece indicar que la pobreza es un elemento consustancial a la nueva economía. Con esta afirmación ponemos en discusión aquellas versiones que pretenden mostrar que el recrudescimiento de la pauperización en América Latina en estos años es un fenómeno propio de la crisis de la deuda y del tránsito hacia el nuevo modelo de acumulación, y que, por ello mismo, la pobreza tenderá resolverse una vez que la nueva economía alcance a afianzarse.

El análisis de los costos sociales en el caso chileno es un buen ejemplo para rebatir estas apreciaciones. Allí la economía viene creciendo de manera estable y a ritmos elevados desde hace más de un lustro y la supuesta derrama de los beneficios no alcanza aún los indicadores de bienestar social que ya estaban cubiertos a comienzos de los años setenta.

Cabe advertir que esto ocurre en el cuadro de economías que han debido aplicar diversas medidas ajenas a las funciones del mercado para tratar de morigerar los signos más ominosos de la pobreza. Por tanto, dejada a su inercia, esa economía generaría mayor pobreza que la que hoy todavía existe.

Importa destacar que los éxitos del nuevo modelo económico reposan sobre bases muy precarias, a pesar de la estabilidad que pudieran destacar algunos indicadores. Aquí es donde se hacen presente rasgos estructurales que los estudios de la dependencia y del estructuralismo en los años sesenta y setenta resaltaron. Apuntemos, sólo a modo de ejemplo, dos aspectos. El primero, el precario equilibrio que alcanza la balanza comercial, como resultado que la expansión de la economía y de las exportaciones tiende a ser acompañada por un incremento de las importaciones, tanto de bienes de capital e intermedios, como de bienes de consumo suntuario. El déficit comercial es una amenaza siempre



presente, compensada por lo general para la llegada de capital.

El segundo, que parte sustantivo de los equilibrios macroeconómicos reposan en la presencia de capital foráneo, tanto productivo como especulativo, situación que, particularmente en el caso de éste último, plantea un cuadro de estabilidad con incertidumbres, dada su condición volátil frente al menor signo que suponga peligros a su situación.

Por último, y no por ello menos importante, es el hecho que estos nuevos modelos económicos suponen actores sociales que asumen compromisos específicos, con cuestionamientos tangenciales a los costos que provocan en el campo del trabajo.

En el caso chileno, el disciplinamiento que el capital ha logrado en estos terrenos ha sido significativo. Pero no hay nada que asegure que esto continúe así en el mediano y largo plazo. No se trata de jugar a escenarios catastróficos. Pero no es difícil que se produzcan movimientos sociales que pongan en cuestión los equilibrios políticos alcanzados, lo cual puede revertir rápidamente muchos espacios que hoy se suponen terrenos zanjeados y sobre los cuales no hay discusión. Explosiones sociales de mucha menor envergadura que las producidas en México (caso Chiapas) o Argentina (sublevaciones en diversas provincias), pueden, en el caso chileno, poner en entredicho muchos de los éxitos económicos alcanzados.