

Exposición del Ministro de Hacienda

Exposición sobre la política económica del Gobierno y del estado de la Hacienda Pública, presentada por el Ministro de Hacienda don Américo Zorrilla a la Comisión Mixta de Presupuestos el 16 de noviembre de 1971.

INTRODUCCION

SEÑOR PRESIDENTE:

Nos corresponde, por segunda vez, dar cuenta del estado de la Hacienda Pública y de la Política Económica del Gobierno. En esta oportunidad, transcurrido ya un año del inicio del Gobierno Popular, queremos mostrar, en trazos gruesos, el resultado de la aplicación de una política económica fundada en los intereses de los trabajadores chilenos y orientada a modificar profunda e irreversiblemente la estructura misma de una economía capitalista dependiente que recibimos. Queremos, también, señalar de qué manera los grandes avances que han tenido lugar en este período, constituyen una más sólida base para continuar desarrollando y profundizando las acciones comprometidas en el Programa del Gobierno de la Unidad Popular.

La política económica para 1972 es la aplicación práctica, en una nueva etapa, de las orientaciones centrales que caracterizan a nuestro gobierno y que cuentan con el respaldo de la inmensa mayoría del pueblo. Es, en consecuencia, una reafirmación práctica del Programa de Gobierno cuya orientación central, ya conocida, es la de terminar con el dominio del gran monopolio, del latifundio y del capital imperialista sobre la economía chilena, estableciendo así las bases para iniciar la construcción de una nueva sociedad: la sociedad socialista.

El camino ya recorrido nos ha fortalecido y ha puesto en evidencia con meridiana claridad el carácter popular y revolucionario de nuestro Gobierno; ha hecho más sólidos los lazos entre el pueblo y su Gobierno. Hoy más nitidamente que ayer, se percibe que la lucha por las transformaciones

revolucionarias agrupa, de una parte, a un pequeño grupo de grandes monopolistas aliados al capital imperialista extranjero, y de la otra, a la abrumadora mayoría del pueblo, a los más amplios sectores de la población y, en particular, a todos los trabajadores chilenos.

Es la inmensa fuerza que representa la voluntad mayoritaria de avanzar por el camino de los cambios revolucionarios lo que define y posibilita ante todo y sobre todo, la aplicación de las medidas de la política económica en 1972. Nuestro Gobierno, encabezado por el compañero Presidente Salvador Allende, expresa esa voluntad mayoritaria y esta fuerza transformadora. Por ello no admitirá retroceso alguno en la aplicación consecuente y plena del Programa y de las políticas específicas que lo harán realidad.

En lo que sigue, señalaremos de qué manera y bajo qué formas continuaremos durante 1972 el camino ya iniciado. Para ello, dividimos esta exposición en las siguientes tres partes: I) Evaluación de la política económica de 1971; II) La política económica para 1972 y; III) El presupuesto fiscal y los demás instrumentos financieros.

I. LA POLÍTICA ECONOMICA DE 1971 Y SUS PRINCIPALES RESULTADOS

La evaluación de los resultados de la política económica en este primer año de gobierno popular exige considerar, además de los objetivos programáticos que han sido reiterados en la introducción a este informe, las condiciones en que se encontraba la economía al asumir el actual gobierno. Sólo así es posible apreciar en su justa magnitud, tanto el alcance de lo logrado como la naturaleza de los problemas que es necesario enfrentar en el próximo período.

El lento ritmo de crecimiento de la economía chilena entra, a partir de 1967, en un período de franco estancamiento, en que la tasa de aumento del producto geográfico sobrepasa apenas a la del crecimiento poblacional.

Una campaña de terror económico y financiero se suma a la campaña de terror político que precede a las elecciones de septiembre de 1970, una vez conocidos sus resultados; al retiro masivo de depósitos de las instituciones financieras se agrega una importante fuga de divisas, una salida de ganado por la frontera, una matanza irresponsable de vientres, un boicot abierto y encubierto de los grandes monopolios, etc. Estos hechos determinan que el largo período de estancamiento —caracterizado por altas tasas de desocupación e inflación y por un descenso apreciable del ritmo promedio de crecimiento del producto— se transforme en una aguda depresión coyuntural, cuya superación exigiría no sólo una política ágil de reactivación, sino además el uso de una masa apreciable de recursos financieros que en condiciones de relativa normalidad habría sido innecesario emplear.

En condiciones como las descritas, las tareas de reactivación de la economía adquirirían una extraordinaria prioridad. Sin embargo, no se trataba simplemente de sacar a la economía de la depresión, llevándola a un nivel más alto de actividad dentro de los marcos de su funcionamiento tradicional; se trataba más bien de iniciar, desde un comienzo, la transformación radical de su estructura. Sabíamos de antemano que la consecución simultánea de las tareas de reactivación, de redistribución y de cambios estructurales constituían un desafío de extraordinarias proporciones. Sin embargo, lejos de eludir dicho desafío, lejos de adoptar el fácil expediente de postergar los

cambios estructurales hasta que la depresión se hubiera superado, evitando así el enfrentamiento con los intereses monopólicos, con el imperialismo y con el latifundio, hemos avanzado de manera conjunta y significativa en ambos planos.

Quienes al juzgar al Gobierno vean sólo errores, insuficiencias y ajustes que sin duda han estado presentes en la aplicación de la política económica, se olvidan de la magnitud de la tarea emprendida y de la profundidad de los cambios revolucionarios, están distorsionando deliberadamente la verdadera proporción de los problemas.

A diferencia de lo que ha sido tradicional en este tipo de presentaciones, en que se trataba de dar una visión idílica de los éxitos de la política económica, nuestra intención en lo que sigue de esta primera parte de la exposición, es la de evaluar críticamente los resultados alcanzados en este primer año de Gobierno.

Sabemos de antemano el uso que dará la oposición y sus órganos de prensa a los elementos autocríticos que contenga la presente exposición. Ese es, sin embargo, un costo que no tenemos inconveniente en afrontar si consideramos que, a cambio de El, podrá desarrollarse en el seno de las grandes mayorías, una franca y abierta discusión de los problemas que enfrentamos; discusión que servirá para enfrentar con éxito las tareas del próximo período.

A. La política de corto plazo: Resolución de los problemas inmediatos de las grandes mayorías.

1. Aspectos Generales.

Se puede caracterizar en términos generales a la política de corto plazo como una política de reactivación de la producción y de redistribución del ingreso, englobando en estos rasgos al conjunto de las políticas específicas implementadas.

i) La política de reactivación.

El punto de partida de la política de reactivación lo constituía la propia irracionalidad del desarrollo capitalista, que llevaba a mantener márgenes importantes y generalizados de capacidad ociosa. Para producir un uso más intensivo de la capacidad instalada era necesario elevar por un lado la demanda global, a través del aumento del poder de compra de la población y de la expansión del gasto público (mediante los programas movilizadores de vivienda, agricultura, obras públicas, etc.). Por otra parte era necesario contener los aumentos de precios, de modo de llevar a las empresas a expandir su producción, a fin de compensar la disminución de utilidad por unidad de producto. Además, en el caso de las empresas del sector no monopólico, que se habían descapitalizado en el período de depresión, o que se veían relativamente más afectadas por la política de contención de precios, se empleó una serie de mecanismos de apoyo como los convenios de producción, asistencia técnica, créditos supervisados a tasas de interés reducidas, etc.; y en la medida en que los monopolios pasaban a control estatal, estas empresas fueron siendo liberadas de la serie de restricciones a las que los monopolios les tenían sometidas, como insumos racionados, ventas condicionadas, sobreprecios, etc.

En el caso de las empresas monopólicas que se resistían a elevar su producción, creando desabastecimiento, se emplearon mecanismos coactivos, que estaban contemplados en la ley, pero que permanecían convenientemente olvidados, como por ejemplo: la requisición, la intervención y la fijación de contingentes de producción.

En las empresas que se incorporaron al área de propiedad social, fue la conciencia de los trabajadores, al hacer suya la batalla de la producción y aplicar con entusiasmo su capacidad creadora, tanto en la tarea diaria como en las innumerables jornadas de trabajo voluntario, la que se tradujo en importantes aumentos de producción y rendimiento.

ii) La política de redistribución.

Unida a la tarea de la reactivación estaba la necesidad de producir una redistribución significativa del ingreso en favor de las grandes mayorías, cuyo propósito era no sólo cumplir con los objetivos de justicia social inherentes a una política de defensa de los intereses de los trabajadores, sino, además, ir creando desde ya las bases para una redefinición de la estructura productiva orientada a satisfacer las necesidades de los sectores postergados. Esta elevación del poder adquisitivo de los trabajadores era por lo demás un requisito para la reactivación de la economía.

La política de reajuste de remuneraciones, las medidas tendientes a inciar la nivelación de las asignaciones familiares, las medidas de distribución directa y gratuita de algunos bienes y servicios, no constituyeron sino parte de la política redistributiva. A ella convergen también la política de aumento de la ocupación, la política antiinflacionaria y los inicios de la reorientación del aparato de distribución mayorista.

2. Los resultados de la política de corto plazo.

i) El aumento de la producción.

Es posible prever que la tasa de crecimiento del producto geográfico bruto será del orden del 8% en 1971, constituyendo la tasa más alta de los últimos 15 años. Este resultado se obtendrá a pesar de que los efectos de la política de reactivación se manifestaron con cierto rezago, que no fue sino la prolongación de la fuerte depresión coyuntural del período post-eleccionario.

AÑO	TOTAL	POR PERSONA
1961	6,2	3,6
1962	5,0	2,4
1963	4,7	2,1
1964	4,2	1,6
1965	5,0	2,4
1966	7,0	4,6
1967	2,3	0,0
1968	2,9	0,6
1969	3,1	0,7
1970*	3,4	1,0
1971*	8,3	5,9

La industria manufacturera, que representa casi un tercio del producto nacional crecerá a una tasa del orden del 12%, pues hasta septiembre de este año mostraba ya un aumento del 10,2% con relación a igual período del año anterior.

En la gran minería del Cobre, y a pesar de las serias deficiencias con que se encontró la administración chilena al asumir el control de las minas, y que han sido públicamente debatidas, es posible prever un aumento de producción física del orden del 10%.

Finalmente es posible prever que la construcción crecerá por lo menos en un 9%, siendo particularmente significativo el gran repunte del sector vivienda con el inicio de la edificación de 83.000 viviendas por los sectores público y privado, cifra que es particularmente significativa si se compara con las 25.000 iniciadas en el año anterior.

Es necesario señalar que el aumento observado en la producción ha significado la disminución de los márgenes de capacidad ociosa preexistentes, y, si bien éstos no han desaparecido en su totalidad, la presencia de ciertos estrangulamientos implica, como consecuencia de las relaciones interindustriales, que el aprovechamiento de los márgenes de capacidad ociosa aún no empleada exigirá de ciertas inversiones de ampliación o complemento.

ii) El aumento de la ocupación.

Los programas de construcción y la reactivación industrial permitieron una reducción sustancial de la tasa de desocupación, desde un 8,3% en diciembre del año pasado a un 4,8% en septiembre de este año, estando entre las más bajas de los últimos 15 años. Para evaluar este resultado no debe olvidarse que al asumir el gobierno popular, la situación de desempleo era extraordinariamente aguda y que adquirió caracteres de verdadera catástrofe como consecuencia de la crisis post-electoral.

Es también significativo el hecho de que gran parte de la absorción de desocupación se ha hecho en los sectores productivos.

iii) El control de la inflación.

El índice de precios al consumidor señalaba un incremento en los precios de enero a octubre de un 15,8% que comparado con igual período del año anterior implica una reducción a menos de la mitad del nivel alcanzado por éste.

El logro de este resultado implicó un gran esfuerzo por cambiar el papel tradicional de DIRINCO que dejó de ser un organismo de mera sanción de las listas de precios presentadas por los industriales y obligó además a intensificar las tareas de control. Sin embargo, es necesario reconocer que la falta de instrumentos más directos de manejo del sistema de precios, como los que otorgaría el control de los sectores estratégicos a través del área de propiedad social, se tradujo en una política generalizada de contención de precios, sin el grado de discriminación al interior del sistema de precios que había sido deseable lograr, particularmente, si consideramos las serias distorsiones que la estructura monopólica de la economía ha creado en el sistema de precios heredado.

iv) Política de remuneraciones y la magnitud de la redistribución.

En el sector público, se otorgó un reajuste general del 34,9% equivalente al 100% del alza del costo de la vida de 1970. Para los que ganaban un vital o menos, el reajuste fue del 120% del alza del costo de la vida. Igual criterio se adoptó para los trabajadores no sujetos a convenio en el sector privado. Se hizo un primer esfuerzo de nivelación de las asignaciones familiares al elevarlas de E^o 68 a E^o 102 por carga a los funcionarios civiles, de E^o 48 a E^o 102 a las Fuerzas Armadas y de E^o 45 a E^o 90 a los imponentes del S.S.S.

Se extendió hasta dos vitales el tramo exento del global complementario. Se pagaron los reajustes de pensiones atrasadas al personal en retiro y montepiadas de las Fuerzas Armadas.

Se elevó el salario mínimo en una cifra cercana al 190% del alza del costo de la vida (de E^o 12 a E^o 20 al día), y como consecuencia, se elevaron las pensiones mínimas en el mismo porcentaje.

Los obreros y empleados del sector privado y los del sector público descentralizado sujetos a convenios, actas de avenimiento, fallos arbitrales, reajustaron sus remuneraciones mediante negociaciones directas con sus empleadores. En promedio, dichas negociaciones se tradujeron en reajustes que sobrepasan el 50% de aumento, cifra que excedió los marcos definidos por la política del gobierno en esta materia.

El poder adquisitivo del ingreso asalariado, sólo por concepto de aumentos de remuneraciones crecerá en una cifra superior al 20%. Si a ello se le agregan los efectos del incremento en las asignaciones familiares, los de la distribución gratuita de bienes y servicios y el incremento de la ocupación, etc., se aprecia una elevación sin precedentes en el ingreso real de las grandes mayorías.

Este enorme salto redistributivo implica que la participación de los asalariados en el ingreso nacional pasa de un 51% en 1970 a alrededor del 59% para 1971. Es decir, de cada 100 escudos de ingreso nacional 59 pasan al poder de los trabajadores, cifra sin precedentes en la historia económica del país.

v) La política de abastecimiento.

El aumento en el poder de compra de la gran mayoría de la población se tradujo en apreciables incrementos en el consumo de una serie de bienes esenciales como se detalla en el anexo N^o 3.

Además del incremento de la oferta interna, fue necesario crear un stock operativo normal debido a que este Gobierno recibió esos stocks en niveles peligrosamente bajos. La satisfacción del importante aumento del consumo exigió un aumento de la importación de la cantidad de alimentos que alcanzó a 49,7% el presente año con relación a igual período del año pasado.

A pesar de todos los esfuerzos desplegados, el incremento del poder de compra de la gran mayoría de la población más allá de los marcos que fijara la política económica del gobierno popular, unido a factores accidentales como el terremoto y los temporales, y a deficiencias del propio aparato del Estado, se tradujeron en diversos grados de insuficiencia en el abastecimiento de algunos productos de consumo corriente. Algunos de estos problemas de aumento de la oferta son puramente coyunturales y su solución está planteada a corto plazo. Otros, como el de la carne de vacuno, implican un

esfuerzo de más largo aliento, cuyas primeras medidas ya han sido adoptadas. No debe olvidarse que países desarrollados tienen, proporcionalmente a otras fuentes protéicas, un menor consumo de carne bovina que el que caracteriza la dieta chilena.

Por otra parte, la veda de carne de vacuno no se inicia con este gobierno y es además un tipo de medida adoptada incluso por países exportadores de este producto.

Es necesario señalar aquí que la estructura del sistema de comercialización heredado ha hecho más difícil la solución de la situación de abastecimiento, estimulando la especulación en aquellas áreas en que habita la población de menores recursos.

Los desajustes entre la capacidad de oferta del aparato productivo y los niveles de demanda se solucionaban en el pasado por la vía de la elevación de precios lo que permitía un equilibrio a niveles deprimidos de consumo. Los aumentos de consumo de alimentos que de manera elocuente muestran las cifras que hemos entregado, ponen en su justo lugar los problemas de abastecimiento que enfrentamos.

Es decisión del gobierno popular orientar todos los esfuerzos de su política a producir el equilibrio aumentando la oferta y no los precios.

vi) El proceso de inversión.

El crecimiento de la capacidad productiva de la economía es función de la magnitud y dirección del esfuerzo inversionista. Sin embargo, en economías como la nuestra en que prevalecían márgenes importantes de capacidad productiva ociosa, el incremento del coeficiente de inversión por encima de sus niveles históricos no constituía un objetivo prioritario del primer año de gobierno. Una estimación preliminar sobre la magnitud de la inversión para el año 1971 indicaría que, a pesar del aumento apreciable de la inversión pública, la inversión para el conjunto de la economía no presenta variaciones apreciables respecto a su tasa histórica, pues el esfuerzo inversionista del sector privado fue considerablemente menor que en años anteriores.

Aún cuando era de prever que el descenso relativo que históricamente mostraba la inversión privada se acentuara, como consecuencia de las profundas transformaciones estructurales emprendidas, no es ajena a este descenso la siembra interesada de la desconfianza entre pequeños y medianos empresarios que ha constituido práctica habitual de algunos sectores de la oposición. La constitución acelerada de lo principal del área de Propiedad Social en el próximo período, así como las medidas de fomento a la pequeña y mediana industria, se traducirán, sin duda, en un aumento de la inversión emprendida por estos sectores.

vii) El sismo de julio y las tareas de reconstrucción.

El sismo del 8 de julio afectó a una zona del país que concentra más de la mitad de la población, de los establecimientos industriales y comerciales, de las viviendas, etc. y donde se genera más del 57% del producto geográfico. Los daños materiales superaron los tres mil millones de escudos, correspondiendo a viviendas destruidas o dañadas, más de las dos terceras partes de este total.

A la espera de los resultados de un ambicioso plan de reconstrucción, se entregaron 18.000 mediaguas como vivienda temporal.

El plan de reconstrucción formulado en el curso de los 30 días siguientes a la catástrofe, no se propuso simplemente la reposición de lo destruido de modo de volver a la situación previa al sismo. Muy por el contrario, se elaboró el plan de reconstrucción como una primera etapa, tanto en la ejecución de los proyectos contenidos en el plan anual de 1971, como de algunos programas contemplados para 1972, a modo de reorientar recursos con una visión de mediano y largo plazo.

Entre las metas del plan está la construcción de cerca de 30 mil viviendas entre urbanas y rurales, la construcción y reposición de 19 establecimientos hospitalarios y de 645 locales escolares, la reposición de 61 edificios públicos seriamente dañados, la reparación de los desperfectos de las redes de agua potable y la solución de los problemas que en este sentido afectaban a Valparaíso y San Antonio.

El gasto consultado es del orden de los E⁹ 4.000 millones, de los cuales más del 56% corresponden a viviendas, urbanización y equipamiento social; más de un 20% a la expansión de los sectores productivos; algo más del 10% a reparación de obras de infraestructura, con particular énfasis en la solución de los problemas de agua potable y saneamiento; el resto está constituido por diversas asignaciones complementarias.

B. El avance de los cambios estructurales.

Si bien la política de corto plazo ha tendido a solucionar los problemas inmediatos de las grandes mayorías, sabemos que no hay solución permanente y creciente de las necesidades del pueblo si no se transforman los fundamentos mismos de una economía, cuyas leyes de desarrollo implican la desigualdad creciente, el despilfarro y la expatriación del excedente y un crecimiento distorsionado y cíclico con serias tendencias al estancamiento. En este sentido, son los cambios estructurales comprometidos en el programa de la Unidad Popular, los que se relacionan de manera más directa con el objetivo estratégico central de crear las bases para la construcción del socialismo.

i) Incorporación de las riquezas básicas.

A la nacionalización del salitre, del carbón y del hierro, negociados en condiciones favorables para el Estado chileno, se agrega la recuperación para Chile de la gran minería del cobre, a través de una reforma constitucional aprobada con la unanimidad del Congreso Nacional. El Presidente de la República, en uso de facultades que le otorga la reforma constitucional referida, ha determinado que se descuente del valor de la indemnización la suma de US\$ 774 millones, la que sumada a los descuentos que el propio Contralor ha establecido, implica que las Compañías adeudan al Estado chileno una suma del orden de US\$ 373 millones. Esta cifra no incluye más de 100 millones de dólares que las compañías deben a Chile por concepto de participación de utilidades, ni incluyen las cantidades de metales nobles como el oro, plata, molibdeno, etc., que han sido sacados del país, mezclados en los bárros anódicos y por las que Chile no ha recibido un centavo de retorno o tributación.

El acto de justicia irrepachable de la nacionalización ha llevado a altos ejecutivos de las compañías nacionalizadas y a algunos diarios norteamericanos a una campaña que pretende lesionar la dignidad y la soberanía nacional, induciendo a algunos personeros del Departamento de Estado y del Parlamento de ese país a hacer suyos los puntos de vista de las compañías. El Gobierno de Chile lamentaría que estas posiciones logran imponerse y que a pesar de las intenciones manifiestas de nuestra parte, de mantener en un plano de normalidad las relaciones con Estados Unidos, éstas se vieran alteradas, de modo de llegar a constituir una de las restricciones que la política económica del próximo período deba tomar en cuenta. Cualquiera sea la situación, Chile considera que el control nacional de las riquezas básicas es un derecho irrenunciable que reivindica para sí, y se siente solidario con todos aquellos países que emprendan igual camino.

ii) Nacionalización y estatización del sistema bancario.

La estatización del sistema bancario, que constituía uno de los puntos fundamentales del proceso de transformación planteada por el programa de la Unidad Popular, prácticamente ha concluido, pues el Estado ha pasado a controlar 16 bancos con más del 90% del crédito. Este proceso de estatización que ha significado romper la vinculación entre el monopolio financiero y el monopolio industrial, se hizo a través de la compra de acciones, cuidando en todo momento de no perjudicar a los pequeños accionistas, que asistían impotentes a la pérdida del poder real de sus activos, sin obtener las ventajas que el control de estas instituciones daba al reducido grupo de grandes accionistas.

Si bien no se ha procedido a una reestructuración y reorientación fundamental de todo el sistema bancario —constituyendo ésta una importante tarea inmediata—, la estatización ha permitido, terminar con el uso que una exigua minoría hacía de los fondos de todos los depositantes. Con ello se eliminó el uso especulativo y las negociaciones ilícitas que el Gobierno Popular denunció oportunamente y se han introducido algunos cambios en la política crediticia a los que haremos referencia al abordar específicamente este tema.

iii) Constitución del área de propiedad social en el sector manufacturero.

La aprobación de la legislación que está actualmente en discusión en el Parlamento permitirá completar con rapidez el proceso de formación del área de propiedad social en las ramas en que ésta es aún más débil o inexistente.

Los principales avances logrados se concentran en la rama textil, en la metal mecánica, en la de los minerales no metálicos y de los productos del mar.

En el sector textil, están bajo control estatal doce empresas que constituyen el núcleo fundamental de producción de toda la rama y que en conjunto realizan más del 50% del producto y las ventas, utilizando además un 75% de las materias primas importadas por el sector.

En la rama metal-mecánica, un logro fundamental se alcanzó con la recuperación para el dominio social de la Compañía de Acero del Pacífico. A partir de su control, y a través de los convenios suscritos con empresas como PRODINSA, INDAC, ARMCO, etc., se conforma una perspectiva de desarrollo unificado del sector.

En el área de la producción de cemento, las dos principales empresas operan actualmente bajo control estatal y se espera a corto plazo completar las negociaciones que permitirán su paso definitivo al área social.

En lo que se refiere a la actividad pesquera, por primera vez se pretenden diseñar una política tendiente a la utilización plena del potencial alimentario de nuestros recursos marinos. Cabe mencionar aquí el valioso aporte de la Universidad Católica de Valparaíso y de la Universidad Técnica del Estado, que señalan un camino en que las Universidades pueden sumarse al esfuerzo nacional de transformación, y, además, la importante colaboración de países amigos en la implementación de un ambicioso plan pesquero.

Otras empresas específicas han sido incorporadas durante el año al área social. Algunas de éstas han sido producto de circunstancias que han obligado al Gobierno Popular a intervenir, por exigirlo el interés de los trabajadores, o por constituir elementos importantes en el abastecimiento de la población, que no puede ser descuidado. Los casos de propietarios que abandonaron las empresas, dejando a los trabajadores en situación aflictiva, fueron resueltos por el Gobierno, en uso de atribuciones legales vigentes, en favor del sector asalariado y en cumplimiento de su compromiso con el pueblo.

iv) El control de la distribución mayorista.

Como señalamos anteriormente, los sistemas de distribución y comercialización existentes no eran sino otra forma de manifestación de una economía estructurada para satisfacer las necesidades de una minoría de altos ingresos. Su control y transformación constituía, por lo tanto, una de las tareas prioritarias del programa de Gobierno.

Si bien quedan en este terreno tareas importantes que cumplir en materia de ampliaciones del área social de la distribución, se han logrado avances notables, tanto en la constitución de nuevas empresas como en la ampliación y cambio de orientación de muchas de las preexistentes. Así, la ampliación de los poderes compradores de ECA, SOCOAGRO, ENAFRI, está permitiendo romper —en los rubros que a cada una competen— con las prácticas abusivas de los mecanismos de distribución preexistentes y garantizar a los pequeños y medianos productores, y a los beneficiarios de la Reforma Agraria, condiciones de producción equitativas y estables.

La creación de la Empresa Nacional de Distribución (DINAC), que, entre otros rubros, cubre principalmente el de Abarrotes, se ha organizado de manera tal de atender de preferencia el comercio detallista de los sectores populares, tanto urbanos como rurales, o de crear dicho comercio donde no existe.

La actividad de DINAC, por otra parte, incluye la de constituirse en un poder de compra para la producción de la pequeña industria y el artesanado, rompiendo así la incertidumbre en que normalmente se debate este tipo de productores. A las empresas mencionadas es necesario agregar la constitución de la Empresa Nacional Avícola (ENAVI), que cumple funciones de distribución y producción directa, y la creación de la Empresa Nacional de Distribución de Combustibles (ENADI), que atenderá el abastecimiento del gas licuado.

A manera de resumen e incluyendo las empresas que se encontraban bajo control estatal antes de asumir el Gobierno Popular, podemos señalar que en los sectores productivos se controlan 98 empresas, 61 de las cuales han sido incorporadas desde noviembre de 1970; en los sectores de infraestruc-

tura y servicios, se controlan 39 empresas, 5 de ellas a partir de noviembre, y, en el sector financiero, se controlan 18 empresas, de las cuales 17 han sido incorporadas por este Gobierno.

v) Los avances en materia de Reforma Agraria.

Se ha dado un extraordinario impulso al proceso de expropiación del latifundio usando la misma legislación heredada; al incorporar al área reformada un total de 1.300 predios con una superficie cercana a los dos y medio millones de hectáreas. Para apreciar la magnitud de lo efectuado en un sólo año de Gobierno, se pueden comparar estas cifras con las 1.412 expropiadas que constituyen el total de predios incorporados al área reformada durante todo el Gobierno anterior y hasta el 31 de diciembre de 1970. Por otra parte, se ha iniciado la constitución de los Centros de Reforma Agraria, que permiten no sólo una mejor implementación de la planificación del sector reformado, sino que hacen posible, además, evitar los rasgos discriminatorios presentes en el asentamiento, en relación a los campesinos no beneficiarios, que no tenían más alternativa de complementación de ingresos que trabajar como subasalariados en algunos asentamientos.

De lo indicado hasta aquí puede apreciarse que se han hecho considerables avances en materia de cambios estructurales.

Sin embargo, la expansión lograda en el área de propiedad social, si bien significativa, es todavía insuficiente para ejercer el rol dominante que la consecución del objetivo estratégico central de nuestro programa exigiría. Este grado insuficiente de ampliación del área de propiedad social se traduce en que: en primer lugar, no se haya alcanzado un grado mínimo de control en una serie de ramas industriales como para permitir un desarrollo orgánico del proceso de planificación; y como para disponer de los instrumentos necesarios que permitan un manejo de la política de precios y abastecimientos que vayan más allá del simple control administrativo. En segundo lugar, fuentes cuantiosas de excedentes siguen bajo el control de grandes empresas monopólicas o semimonopólicas, tanto en el sector productivo como en el de la distribución; excedentes que, en muchos casos, se han visto incrementados como consecuencia de la política de reactivación.

Como resultado de la formación del área social de producción en la industria, la minería y los servicios, se ha producido un cambio cualitativo y cuantitativo en una de las áreas de mayor trascendencia para la economía nacional, como es el comercio exterior, y específicamente en las corrientes de importaciones y exportaciones, como se señala al tratar la política de comercio exterior.

Este es, otro de los avances del programa de la Unidad Popular que ha permitido terminar con otra fuente de ganancias especulativas, y es otra herramienta adquirida para dirigir las actividades económicas hacia objetivos de mayor prioridad social.

C. Participación de los trabajadores.

La participación organizada de los trabajadores en los distintos niveles de conducción del proceso, creando formas alternativas de poder a las que caracterizan al Estado burgués, es la principal garantía de que el proceso revolucionario se oriente, de manera irreversible, en dirección a la edificación del socialismo.

Es en esta perspectiva en la que debe insertarse una serie de iniciativas tomadas en conjunto con las organizaciones de obreros, campesinos y empleados y que constituyen formas embrionarias de poder popular cuya ampliación y perfeccionamiento es tarea prioritaria del próximo período.

No se trata de que la participación de los trabajadores se circunscriba solamente a sus centros de trabajo, sino de que ésta se dé a todos los niveles de dirección del proceso de producción social. Es en este sentido que los representantes de los trabajadores se han ido integrando a los organismos superiores de planificación del desarrollo nacional, regional y sectorial, como el Consejo Nacional de Desarrollo, los Consejos Regionales de Desarrollo, los Comités Sectoriales, diversas comisiones del Gobierno, como las de remuneraciones, etc.

Por otra parte, y en relación a la participación de los trabajadores en las empresas del área de propiedad social y mixta, se pueden apreciar los resultados derivados del acuerdo CUT-GOBIERNO sobre participación. Este acuerdo llevó a la creación de un Comité Ejecutivo encargado de elaborar y poner en práctica un reglamento de participación, reglamento que después de un intenso período de discusión en las bases, que le introdujo una serie de modificaciones, pasó a ser aplicado en las distintas empresas controladas por el Estado.

El proceso de constitución de las instancias de participación que el proyecto establece se ha venido desarrollando de manera intensa a partir del mes de junio de este año, de tal modo que en la casi totalidad de las empresas controladas por el Estado ya se ha cumplido con algunas de las etapas que el reglamento fija y, en muchas de ellas, los mecanismos de participación han sido completados y están en pleno funcionamiento.

En el sector privado están planteados los comités de vigilancia de la producción, cuya función no es solamente la de impedir el boicot al proceso productivo, sino asegurar además que se hagan las reparaciones necesarias al capital fijo, que la calidad de los productos no se deteriore, etc.

En el agro, son los Consejos Campesinos y los Centros de Reforma Agraria los que constituyen las formas que adopta y marcos en que se inscribe la participación del campesinado en el proceso de reforma agraria y en el de planificación de la producción del sector.

Al nivel de las poblaciones y en un esfuerzo por cambiar la naturaleza del sistema de distribución heredado y de frenar la especulación, surgen las Juntas de Abastecimiento y Precios, en que participan los representantes de las organizaciones de masas, quienes, junto a los pequeños comerciantes, empiezan a buscar formas de eliminar los factores que inciden en la falta de canales adecuados de comercialización y en la especulación.

La capacidad creativa de los trabajadores que se expresará con plenitud cuando las relaciones de producción hayan sido modificadas ya está entregando algunos de sus frutos. Allí están los trabajos voluntarios emprendidos por los trabajadores textiles, del carbón, del salitre, del cobre, etc.; allí está la iniciativa del compañero Barria, de la Compañía Minera Andina, que ha creado un mecanismo que permitirá una importante elevación de la productividad de dicha mina, iniciativa que se multiplicará a medida que el propio proceso revolucionario se profundice y que la participación de los trabajadores en la conducción de la economía adquiera la profundidad y el carácter que al iniciar este acápite indicamos.

II. LA POLÍTICA ECONOMICA PARA 1972.

La política económica que ha puesto en marcha el Gobierno Popular cuenta con el decidido y firme respaldo de los trabajadores chilenos y de los más amplios sectores del pueblo. Ella es combatida por todos los medios, por aquellos sectores minoritarios que defienden sus intereses de clase, que por vez primera se ven afectados realmente. Esto es el resultado de la aplicación consecutiva de una línea de acción que conduce directamente a eliminar el gran monopolio, el latifundio y el dominio del capital extranjero, camino por el que seguiremos transitando sin ninguna concesión.

Para el próximo período sigue siendo enteramente válida la orientación de transformar la estructura productiva de la economía, actuando de modo de desarrollar un gigantesco esfuerzo de organización de la producción del área estatal prioritariamente, sobre la base de asegurar la formación de lo esencial de ella desde los inicios mismos de este nuevo período. Del mismo modo, sigue siendo enteramente válida la orientación de satisfacer las necesidades más apremiantes de la gran mayoría de la población, tarea que para el próximo período debe tomar la forma principal de la creación de condiciones materiales que aseguren directamente el acceso programado y preferente de los más amplios sectores populares a nuevos niveles de consumo, más elevados e igualitarios que en el pasado.

Pero aun cuando estas líneas de orientación son permanentes y corresponden a los objetivos inmediatos y de más largo plazo del Gobierno Popular, en su segunda etapa de profundización y desarrollo abren nuevos campos de acción, suponen nuevas formas y mecanismos de operación y, evidentemente, se expresan en nuevos problemas y desafíos que superar.

Los más significativos pasos que ya se dieron durante el presente año —y que hemos reseñado en la sección anterior— definen un punto de inicio para la política económica del próximo período, que se puede caracterizar principalmente por la ampliación del control social sobre centros estratégicos de la economía, por su reactivación, que ha permitido niveles de funcionamiento más elevado, y por una nueva distribución del ingreso a favor de los asalariados, cuya consecuencia más importante ha sido el alcanzar un grado de satisfacción mayor de sus necesidades. Tales pasos definen, al mismo tiempo, un cierto marco de restricciones y la existencia de determinados desajustes propios a una economía de expansión y transformación.

Algunos de los desajustes y restricciones que afectan a la política económica de 1972 ya han sido mencionados al evaluar la política de 1971, como el desbordamiento de las remuneraciones; los problemas de abastecimiento; el carácter poco discriminatorio de contención de la inflación; la disminución de los márgenes de capacidad ociosa utilizable; los cambios previsibles en las relaciones económicas internacionales, etc. Si a estas consideraciones le agregamos la disminución de las reservas de libre disponibilidad, cuyas causas analizaremos con detalle en la próxima sección, así como la necesidad de aumentar el financiamiento del gasto público, tendremos un cuadro de las restricciones que afectarán la política económica del próximo período.

En contraposición con los factores restrictivos, la propia política puesta en práctica en el año transcurrido, entrega una serie de elementos positivos para la conducción de la economía con los que no se contaba al iniciarse el Gobierno. Entre los principales podemos mencionar: a) el que la economía se encuentre en plena actividad; b) el que se haya avanzado en la incorporación activa de los trabajadores, tanto en la dirección de las empresas estatales como en el control de los abastecimientos y precios; c) el que se pueda apro-

vechar más plenamente el sistema bancario como mecanismo de apoyo al proceso productivo, completando las reorganizaciones necesarias; d) el que las relaciones con los países socialistas abren un campo aún no explotado de posibilidades de industrialización e intercambio; e) finalmente, el área de propiedad social se ha ampliado notablemente y hoy día son propiedad de todo el pueblo muchos de los centros de comando efectivos de la economía. En este hecho y en su ulterior desarrollo se funda la posibilidad, real por vez primera, de modificar significativamente las formas de funcionamiento de la economía y hacer operar instrumentos nuevos para su conducción. En él se funda también la posibilidad de captar socialmente, y no individual y monopólicamente, una fracción importante del excedente económico para destinarlo, sea al consumo o a la inversión, de acuerdo a las prioridades y urgencias del conjunto de los trabajadores. En este hecho se encuentra, asimismo, la base objetiva para avanzar en la modificación de las relaciones de producción, lo que en este momento se expresa, ante todo, como el desarrollo completo de la participación de los trabajadores en la dirección de las empresas del área social y mixta.

1. Las nuevas tareas económicas.

Lo que asegura un avance real en las nuevas condiciones puede resumirse en dos cuestiones esenciales: la organización de la producción y la aplicación de una consecuente política de masas en el terreno de la economía. En ellas radica por entero el éxito de la política económica y el avance hacia el más importante y decisivo de los objetivos de nuestro proceso revolucionario: la conquista de todo el poder por los trabajadores. Todo lo que signifique organizar la producción y poner en tensión las inmensas fuerzas de todo el pueblo, es concordante con la política económica para el próximo período. Todo aquello que lo trabe o dificulte es contradictorio y opuesto a ella. Es este criterio básico el que define tareas económicas centrales en el próximo período.

a) La Planificación, Dirección y Organización de la Producción.

El área de propiedad social se ha ampliado notablemente, pero no ha avanzado con igual rapidez la transformación en sus formas de funcionamiento. Esto constituye un problema de primerísima importancia, ya que sin esta transformación no existirá ningún cambio cualitativo de significación en la economía y en la sociedad chilena. De aquí que una de las cuestiones decisivas que debemos enfrentar es aquella de eliminar la anarquía de la producción inherente al sistema heredado y provocar un cambio drástico de su orientación, organizando, en primer lugar, la producción del área social, estableciendo formas nuevas de gestión y operación en cada una de sus empresas y desarrollando los mecanismos de planificación, dirección y control del proceso productivo, de tal manera que se asegure una subordinación muy precisa y programada de él a los objetivos centrales del Gobierno Popular y de todo el pueblo.

Una dirección de nuevo tipo de la economía es, por tanto, uno de los problemas esenciales del nuevo período. Es, además, un elemento indispensable que, en conjunto con el esfuerzo de los trabajadores en cada unidad productiva, en cada fábrica, en cada mina, en cada predio agrícola, permitirá elevar notablemente la producción y la productividad, para satisfacer las necesidades inmediatas y de más largo plazo de todo el pueblo. Estamos convencidos que la suma de esfuerzos parciales de cada colectivo de traba-

jadores puede multiplicarse muchas veces si se imprime una nueva racionalidad al conjunto de ellos, articulando las distintas unidades productivas en un área estatal de funcionamiento coordinado. Es decir, la implantación de nuevas formas de gestión y administración en cada una de las empresas estatales se expresa en el conjunto del área social en el desarrollo de la planificación, dirección y control de la misma.

Esto conlleva la necesidad de establecer relaciones distintas entre las empresas estatales y entre éstas y las empresas del área mixta y privada, base para lograr el uso más pleno de los recursos materiales y humanos con que se cuenta.

El contenido de estas relaciones debe ser el creciente predominio de las vinculaciones directas y planeadas entre ellas y la complementación de las actividades productivas de las varias áreas, bajo la orientación dominante del área estatal. Los productores del área privada encontrarán así un marco de condiciones definidas y estables dentro del cual desenvolver su acción, eliminándose los factores que tradicionalmente les afectaban.

Es inherente a la política del Gobierno Popular desarrollar un sistema nacional de planificación, que, teniendo presente la existencia de tres áreas económicas, formule planes y programas de carácter imperativo para el sector estatal y directrices de política económica de carácter indicativo para el sector privado y mixto, cuando así corresponda. La planificación la entendemos como la articulación funcional de los varios organismos y niveles que van desde las organizaciones de trabajadores de las empresas mismas, hasta un organismo central de la más alta jerarquía política y administrativa. Lo esencial en esta materia es la participación organizada y consciente de los trabajadores en todos los niveles de la planificación, elemento decisivo para asignarle un carácter práctico y un alcance efectivo a las decisiones. Por razones similares, sostenemos la necesidad de la participación consultiva del sector privado en todos los niveles y organismos de la planificación.

b) La Orientación de la Producción Socializada y la Batalla por la Producción.

Las nuevas formas del funcionamiento de la economía deben caracterizarse, en primer término, por el cambio en los sectores sociales, cuyas necesidades tiende a satisfacer de manera prioritaria. Trátase de asegurar la máxima elevación posible en el nivel de vida de la población, y particularmente de sus sectores más empobrecidos, teniendo presente las necesidades de acumulación. Para lograrlo se requiere desarrollar de manera preferente aquellas ramas y sectores de la economía cuya producción atienda esas necesidades, así como desarrollar las que proveen los recursos necesarios para su funcionamiento. Es decir, se trata de profundizar ahora en la orientación central ya planteada de la solución de los problemas más urgentes de las grandes mayorías, por la vía de la modificación de la dinámica tradicional del aparato productivo y de un cambio en la composición de la producción.

El aumento de la producción y de la productividad, es decir, la batalla por la producción, cobra en las nuevas condiciones un contenido de clase superior, que se expresa en que el esfuerzo y sacrificio de los trabajadores que ella supone sea compatible con las formas de apropiación y goce del producto de ese esfuerzo.

Para esto es necesario, junto a los cambios en el aparato productivo mismo, un cambio de similar trascendencia e idéntica orientación en la esfera de la circulación de las mercaderías, en el aparato de distribución, como

luego explicaremos. Si a los grupos de ingresos medios y bajos se les coloca en igualdad de condiciones formales con los sectores de ingresos más elevados, entonces la desigualdad real seguirá operando sin variaciones, y el sistema productivo y de distribución tendería inevitablemente —como en el pasado— a satisfacer las necesidades de los sectores de más altos ingresos en desmedro del resto de la población.

c) La Ampliación de la Capacidad Productiva.

Además del ya significativo esfuerzo por el aumento de la producción y productividad, así como el cambio en las prioridades que involucra, el esfuerzo productivo debe ir acompañado también de la elevación en el nivel de ahorro global de la economía y en el consiguiente aumento de la inversión. Acelerar el ritmo de desarrollo económico requiere, como condición general, aumentar la capacidad productiva de la economía por medio de un volumen alto de inversión. A mediano y largo plazo él es un requisito de validez absoluta. Esto significa que para no comprometer ahora nuestro desarrollo futuro, estamos obligados a iniciar desde ya un proceso de inversión que no sólo aumente el monto absoluto de la misma, sino que progresivamente vaya elevando la proporción del excedente total que se destine a acumulación, por lo menos hasta alcanzar más adelante, un nivel que asegure la continuación natural de la reproducción ampliada de la economía.

Lo que distinguirá el proceso de acumulación en 1972, de acuerdo a las directrices generales ya conocidas, son, al menos, las siguientes dos condiciones:

a) Que el ritmo de acumulación en el sector estatal será relativamente el más elevado de la economía, a fin de fortalecer las bases materiales de la dominación del área de propiedad social;

b) La inversión se dirigirá, por lo menos en el corto y mediano plazo, de manera preferente a aquellas ramas y sectores productores de artículos de uso y consumo popular y los que proveen los recursos para ellas, a fin de asegurar la elevación permanente en el nivel de vida de la población y a los sectores generadores de divisas ya sea por la vía de la exportación o de la sustitución de importaciones.

Con todo, en el plazo más inmediato, son importantes dos precisiones. En primer lugar, dadas las restricciones que aún imponen con fuerza las condiciones históricas en que se venía desenvolviendo la economía y el gran margen de necesidades inmediatas no satisfechas, el esfuerzo fundamental para aumentar la producción y productividad en 1972 reside en la movilización y el esfuerzo de los trabajadores y en las nuevas formas de organización y dirección de la producción, más que en un esfuerzo inversionista de gran magnitud que sobrepase inmediatamente las tasas históricas de acumulación de capital.

En segundo lugar, la dirección de las inversiones en el aparato productivo se orientará a eliminar los estrangulamientos o cuellos de botella en él existentes, a fin de permitir un incremento aún mayor en la capacidad utilizada promedio y facilitar el uso más intensivo de los medios de producción que supone el esfuerzo de los trabajadores. En otros términos, discriminando la asignación de los fondos de inversión de acuerdo a este criterio, es posible incrementar notablemente la eficacia productiva de corto plazo de la inversión. En este mismo sentido, constituye también una orientación para la política de inversiones en el corto plazo la de optar preferentemente por aque-

los proyectos de inversión cuya puesta en marcha productiva requiere del menor tiempo posible.

Sin perjuicio de lo anterior y del esfuerzo preferente para la dirección de la inversión hacia los sectores productivos, en 1972 será necesario ampliar el consumo social (como Salud, Educación u otros) como programas de directo beneficio de los más amplios sectores populares. Es el caso, por ejemplo, de los programas de vivienda que contribuyen no sólo a solucionar problemas sociales urgentes, sino que también son de gran importancia para continuar la exitosa política de absorción de cesantía que ha puesto en práctica el Gobierno Popular.

d) Resolver las Tareas Económicas a través de una Política de Masas.

Queremos insistir ahora en lo que, a nuestro juicio, constituye la clave de la correcta solución de las tareas económicas y, más aún, la clave y la garantía de avance en el desarrollo general de las transformaciones revolucionarias en que estamos empeñados. Esta decisiva cuestión es la de la plena y activa incorporación de los más amplios sectores del pueblo a la dirección general del país y, en particular, la incorporación plena de los trabajadores a la dirección de las empresas del área social y mixta. En relación a ésto, como es sabido, además de los avances que ya hemos comentado, el Gobierno, en conjunto con la CUT, ha definido los criterios básicos que deben ser aplicados y ha planteado la necesidad de incorporarlos en nuestra legislación, por medio de su inclusión en el Proyecto de Ley que delimita las tres áreas de la economía.

Nos parece importante destacar que el Gobierno Popular no "da" la participación a los trabajadores como un mecanismo demagógico para obtener apoyo político. Los trabajadores conquistan con el Gobierno Popular el derecho a participar de manera decisiva en la dirección de los procesos productivos, derecho que es consustancial a la orientación que este Gobierno imprime a cada una de sus acciones. Ello trae aparejado un mayor grado de responsabilidad individual y colectiva de los trabajadores, condición indispensable a la aplicación de sus nuevos derechos.

2. El Desarrollo y Fortalecimiento de los Cambios Estructurales.

La positiva experiencia de un año de Gobierno en la ampliación y fortalecimiento del área de propiedad social y el consenso popular acerca de su utilidad y necesidad mucho más que las ya variadas exposiciones que sobre el tema se han hecho, excusan de insistir aquí en su fundamentación económica, política y social.

Estimamos indispensable llegar a constituir durante 1972, y sobre todo en sus primeros meses, lo esencial del área de propiedad social contemplado en el Programa de Gobierno. Para ello, en el año, se deberán cumplir las siguientes metas:

1. Deben pasar al área de propiedad social otros importantes monopolios estratégicos del sector industrial, de acuerdo a los criterios señalados en el proyecto de ley que sobre esta materia ha enviado el Ejecutivo al Parlamento.

2. El sector estatal avanzará, en 1972, en los mecanismos de la distribución, tanto por la vía del traspaso de empresas hacia él, como por el desarro-

llo preferente de la Empresa Nacional de Distribución. Deberá progresivamente lograrse que todas las empresas del área social entreguen a aquélla toda o la mayor parte de su producción para su distribución mayorista.

3. Se deberá avanzar aún más rápidamente en la estatización del comercio exterior. En correspondencia con ello, el Estado mantendrá el control absoluto de las divisas y centralizará definitivamente la dirección, planificación y control de nuestro comercio exterior, manteniendo una ejecución descentralizada de su operación a través de empresas estatales, mixtas y privadas.

4. En relación al sector agrario, en 1972 se expropiarán todos los latifundios del campo chileno, de acuerdo a las normas legales.

En lo sustancial, este proceso deberá estar terminado antes de junio de 1972, a fin de permitir una rápida puesta en operación de los predios expropiados. Desde el punto de vista de la organización de la producción, ella se hará preferentemente por medio de los Centros de Reforma Agraria, a fin de:

—Fijar las unidades productivas de acuerdo a un sistema nacional de planificación de la producción.

—Aumentar las dimensiones de las explotaciones agrícolas, de manera de configurar empresas de tamaño y envergadura suficiente como para absorber tecnología moderna, agroindustrias, etc.

—Facilitar el máximo empleo de mano de obra campesina en todas las categorías de trabajadores del agro, impulsando el incremento de capacidad productiva del sector.

—Asegurar obligaciones y derechos igualitarios a los trabajadores de la unidad productiva, a través de un régimen de organización interna democrática.

Todo ello deberá traducirse, en conjunto con otras medidas de apoyo estatal, en una elevación de la productividad del sector, y en especial del sector reformado. Además, se asignará la tierra en cooperativas de todas las unidades productivas (asentamiento o Centros de Reforma Agraria) que cumplan tres años de su período de organización transitoria.

5. En 1972 se completará la estatización de la banca privada y se pondrán en operación nuevas formas de funcionamiento del sistema bancario.

Como hemos indicado antes, la profundización de los cambios estructurales va acompañada por el desarrollo de nuevos mecanismos de dirección económica. Más adelante nos referiremos en detalle a la nueva concepción de las finanzas estatales.

3. La Política Económica y la Solución de los Problemas Inmediatos de las Grandes Mayorías.

Las directrices principales que hasta aquí se han reseñado encuentran su complemento más inmediato en un conjunto de medidas que tienden directamente a favorecer la solución de los problemas inmediatos de la gran mayoría de la población. Es así como, a los aumentos de la producción y productividad y a la reorientación del aparato productivo hacia el desarrollo preferente de las ramas que atienden la satisfacción de aquellas necesidades, es necesario agregar medidas de política económica en el campo de la política de ingresos, de comercialización y abastecimientos y de precios, monetaria, crediticia, de ahorro, etc. Expondremos aquí algunas de éstas, dejando las otras para un análisis de conjunto con el resto de los mecanismos financieros.

i) La Política de Ingresos.

Los sustanciales avances logrados en la redistribución de ingresos durante 1971 requieren la definición de una política de ingresos de modo que principalmente se asegure el perfeccionamiento de la redistribución de los ingresos reales a favor de los sectores asalariados, en especial por medio del mejoramiento de las condiciones de abastecimientos y comercialización, como por la política de remuneraciones en 1971. Dicho de otro modo, en 1972 se requiere consolidar la redistribución de ingresos, lo que implica la corrección de una serie de situaciones particulares.

La política de remuneraciones se ceñirá a los criterios que se acuerden con la CUT.

En relación a las asignaciones familiares, la política del Gobierno ha quedado expresada con absoluta claridad en el proyecto de ley enviado al Congreso Nacional sobre "Sistema Nacional de Prestaciones Familiares", que amplía sustancialmente el número de beneficiados, en donde se establece la creación de un Fondo Nacional de Prestaciones Familiares, con cargo al cual se cancelarán todas las asignaciones a partir de 1972, continuando la política ya iniciada de nivelar el monto de ellas y estableciendo, además, un valor común para las nuevas cargas familiares que se produzcan a partir de 1972. Este Fondo se financiará con un aporte patronal de un 19,9% y un aporte de los trabajadores de un 1%, ambos calculados sobre las remuneraciones imponibles, en un régimen común para el sector público y privado.

Con esta política de remuneraciones avanzamos en el cumplimiento del acuerdo CUT-Gobierno, que es un reflejo de la confianza de los trabajadores chilenos en su Gobierno y es una demostración clara de la creciente responsabilidad e ingerencia que ellos adquieren en la fijación de la política económica de acuerdo a sus intereses de clase, nunca antes tomados en cuenta.

Por otra parte, se mejorará el ingreso real de los trabajadores también por la vía de aumentar el consumo social, especialmente en los rubros de Educación y Salud y a través del aumento de las prestaciones estatales específicas, tales como desayunos y almuerzos escolares, la entrega de útiles y vestuario a los estudiantes, la mantención de programas ya iniciados, como el medio litro de leche, etc.

ii) La Política de Comercialización y Abastecimiento.

Es suficientemente sabido que las formas de comercialización y la estructura del sistema de distribución de nuestra economía venían agravando notablemente los problemas de abastecimiento en los sectores populares de las grandes ciudades y dificultando el control de los precios. Asimismo, constituían un mecanismo clave en la explotación de los pequeños y medianos productores por los grandes monopolios industriales, comerciales y financieros. La estructura de distribución capitalista desarrollada plenamente en los barrios en donde habita la población de más altos ingresos, en contraposición a un desarrollo insuficiente y atomizado en los barrios populares y periféricos, se venía traduciendo en que en los primeros se contaba con un abastecimiento completo y oportuno —aún en las épocas más difíciles— e incluso de manera paradójica, a precios inferiores de lo que era posible obtener en los segundos. Tales situaciones discriminatorias se acentuaban mucho más en los sectores rurales o semirurales.

El Gobierno Popular ha comenzado a corregir estas deformaciones y las injusticias que de ella se derivan, mediante el fortalecimiento de las institu-

ciones estatales de distribución existentes, y mediante el comienzo del traspaso al área de propiedad social de los grandes monopolios de la distribución lo que habrá que completar a la brevedad posible en cumplimiento del Programa de Gobierno y de acuerdo a los criterios del proyecto de ley sobre las tres áreas de la economía. Ambos tipos de acciones tienden a eliminar aquellos intermediarios que, sin aportar un servicio efectivo, encarecen los productos; a modificar el flujo de abastecimientos para atender adecuadamente a los sectores de bajos ingresos; a facilitar la captación por el Estado de los excedentes generados en la esfera de la circulación, y a transformar el sistema de distribución en un apoyo directo e inmediato a los productores no monopólicos.

Para estos efectos, las instituciones estatales ampliarán sus poderes y compradores, garantizando condiciones adecuadas de financiamiento y precios, tanto en la compra como en la venta de los productos, con lo cual, entre otros, los comerciantes detallistas podrán abastecer la demanda oportunamente y a precios oficiales, evitando así el hecho que algunos productos esenciales registren precios superiores a los oficiales al venderse en barrios populares o en sectores rurales.

Durante 1972 se construirán más de 100 supermercados populares y puestos móviles en aquellos lugares hoy insuficientemente dotados. Además, se pondrá especial énfasis en ampliar las líneas de distribución popular de productos manufacturados de consumo esencial, como uniformes escolares y otras prendas de vestir. Con todo ello, será posible ofrecer a los sectores populares un conjunto de bienes que les permita mejorar efectivamente su dieta alimenticia y sus condiciones generales de vida.

El cumplimiento del programa de abastecimiento popular será efectivo en la medida que él se inscriba en la política de masas que propugnamos. Como una forma práctica de expresarla en este terreno el Gobierno ha impulsado la creación de las Juntas de Abastecimiento y Precios (JAP). Integradas en cada barrio, población o campamento por representantes de las Juntas de Vecinos, Centros de Madres y otras organizaciones populares con el objetivo de, en conjunto con los comerciantes minoristas, combatir la especulación, evitar el acaparamiento y colaborar con las autoridades competentes para canalizar hacia las poblaciones volúmenes adecuados de abastecimiento. Las JAP vecinales se están articulando a través de un Comité Coordinador Comunal de Abastecimiento, que incluye, además de los delegados de las JAP, a representantes de la CUT y del Gobierno. Su función es la de dar solución, directamente o a través de los organismos correspondientes, a los problemas planteados por las Juntas Vecinales.

iii) La Política de Precios y Control de la Inflación.

La política de precios puede caracterizarse, en correspondencia con el marco general de la política económica, por estar dirigida a sostener o disminuir el ritmo de incremento de los precios en 1972 y a modificar las relaciones entre los distintos precios, a fin de permitir el pleno desarrollo de las orientaciones generales antes indicadas. Es decir, se trata de una política destinada a actuar simultáneamente sobre el nivel y sobre el sistema de precios. Es, por lo tanto, una política antiinflacionaria y discriminatoria.

En tanto la política de precios es una política discriminatoria y su orientación principal es la de asegurar que los precios de los artículos de uso y consumo popular tengan un incremento menor que el ritmo de incremento promedio de los precios, su carácter discriminatorio favorece la redistribución de ingresos reales hacia los sectores populares. En tanto ella se orienta

a disminuir el ritmo de aumento del nivel promedio de los precios, también actúa en el sentido de aumentar los ingresos reales de quienes viven de un sueldo o salario.

De otra parte, el carácter discriminatorio de la política de precios es concordante en el resto de los objetivos, también en la medida que representa una posibilidad cierta de aumentar la fracción del excedente económico total que es apropiado por el sector estatal. En este sentido, por ejemplo, deberán modificarse los precios y tarifas del sector estatal de producción y de servicios, con la restricción de no generar presiones inflacionarias autónomas.

Evidentemente, en las nuevas condiciones del funcionamiento de la economía chilena será posible acentuar aún más el control de precios, sobre todo en los puntos más importantes del aparato productivo y del sistema de distribución. Dicho en términos más generales, la ampliación y fortalecimiento del área de propiedad social y el desarrollo de los mecanismos de planificación y dirección económica permiten —a la vez que exigen— una vigilancia más estrecha, tanto sobre el nivel como sobre el sistema de precios, de tal suerte que se transformen en un instrumento eficiente para captar el excedente económico y asignar los recursos con arreglo a los planes y prioridades establecidas.

4. Los Empresarios Privados y la Política Económica de 1972.

El Gobierno ha reiterado categóricamente que la empresa privada juega un papel decisivo en la economía nacional y que deberá seguir haciéndolo en el futuro, en condiciones muy superiores a las tradicionales y dentro de un marco perfectamente definido y estable. Ayudará a ello la actual discusión en el Congreso Nacional del proyecto de ley del Gobierno que fija la existencia de las tres áreas económicas y dictar las normas generales en relación a ellas.

En su Programa, el Gobierno ha tomado el compromiso de colaborar en el desarrollo de las actividades privadas no monopólicas, y en el primer año de su gestión ya se ha traducido ese compromiso en acciones de varios tipos, entre las cuales merece destacarse un nuevo trato financiero y crediticio hacia los pequeños y medianos productores, que se ha expresado en una rebaja de la tasa de interés bancario y su discriminación en favor de los pequeños productores; en la creación por medio del Servicio de Cooperación Técnica y del Banco Central del primer sistema nacional de garantías para pequeños industriales que opera en Latinoamérica, en el desarrollo de líneas de crédito integrales para el agro, etc.

En el marco general de la política reactivadora puesta en práctica desde noviembre de 1970, los pequeños y medianos empresarios han podido expandir su producción y sus ventas a un ritmo tan acelerado como difícilmente se había alcanzado en el pasado.

Mediante la precisa delimitación de las áreas de propiedad, y teniendo presente la experiencia recién pasada, estamos ciertos que se lograrán disipar completamente algunos factores de incertidumbre que aún prevalecen —más bien originados en una campaña interesada de los pocos grandes monopolios que serán afectados que en legítimas dudas de los empresarios no monopólicos—, de tal suerte que aumentará la eficacia de las medidas de política económica y, con ello, el impulso al crecimiento y desarrollo de la pequeña y mediana empresa. Por lo tanto, la mantención de las medidas de apoyo técnico y financiero, el perfeccionamiento del nuevo trato tributario ya iniciado, el desarrollo completo de las nuevas formas de comercialización y

la estructuración del nuevo aparato de distribución, etc., en las nuevas condiciones de la economía, deberán significar un impulso adicional más poderoso a favor de los pequeños y medianos productores y una orientación más clara de la acción de éstos dentro de los marcos y objetivos de la política económica.

Es en el desarrollo y prevalencia del área estatal de la economía en donde se encuentra la posibilidad de fortalecer estos instrumentos de acción hacia la pequeña y mediana empresa y aumentar su carácter discriminatorio para favorecerlas a ellas. Mientras más poderosa y eficiente sea el área estatal, más directos y significativos serán los instrumentos con que se cuenta para coordinar su acción con la de las áreas mixta y privada; esto es, entre el desarrollo del área estatal por una parte y el de las áreas privadas y mixta por la otra, no sólo no existen relaciones de contraposición sino que ellas son relaciones de complementación.

III. EL PRESUPUESTO FISCAL Y LOS DEMAS INSTRUMENTOS FINANCIEROS.

A. La nueva concepción de las finanzas estatales.

La aplicación del programa de la Unidad Popular implica cambiar progresivamente las modalidades de funcionamiento de la economía. Estas transformaciones se originan fundamentalmente en la expansión cuantitativa y los cambios cualitativos que van asumiendo las actividades económicas del Estado, debido a la decisión de volcar sus servicios a la atención de los problemas de las masas, al avance de los cambios estructurales y a la participación de los trabajadores en su gestión.

Las transformaciones aludidas alteran las prioridades en la asignación de recursos, significan nuevos criterios de financiamiento y la implantación de políticas de precios y tarifas que permitan al Estado captar una parte del excedente económico generado, de manera de constituirse efectivamente en el centro dinámico y dominante de la economía; condición necesaria para fundar las bases del socialismo para Chile.

Esta nueva orientación para la acción del Estado en la economía pretende lograr la plena integración de todo el sistema financiero, significa una ruptura profunda con las tradiciones burocráticas del aparato estatal e implica grandes tareas para el sistema financiero en que ahora el Estado controla sus centros estratégicos y sus variables fundamentales.

Será condición básica para el sistema financiero la de ser manejado en su conjunto de acuerdo a criterios centralmente definidos. Esto implica un manejo de conjunto de todas las variables monetarias de manera de subordinarlas a las políticas productivas. Significa además, introducir nuevos instrumentos de asignación y control de los recursos e institucionalizar un único aparato de dirección económica que integre las políticas productivas con las financieras.

Una tarea para el sistema financiero es la de promover una nueva disciplina en la utilización de los recursos físicos y financieros del país, introduciendo economías, abaratando costos de operación e impidiendo todo gasto dispendioso o innecesario. Esta tarea es, por tanto, una función eminente-

mente contralora, que la traduciremos en una progresiva centralización de las decisiones financieras estratégicas.

Otra tarea para el aparato financiero consiste en romper los antiguos patrones de concentración de los recursos financieros en los grupos monopolísticos, para vincularse prioritariamente a las actividades socialmente productivas. Esto implica democratizar el acceso a los recursos financieros en beneficio de los empresarios pequeños y medianos, posibilitar el financiamiento de las necesidades de educación, vivienda y salud de los sectores populares y lograr una efectiva desconcentración regional de ellos suprimiendo progresivamente los abusos y privilegios existentes. Estamos conscientes que la aplicación de esta nueva concepción encontrará grandes obstáculos en determinados sectores y grupos sociales que querrán mantener a toda costa sus privilegios, no obstante lo cual el Gobierno Popular mantendrá su decisión de alcanzar estas metas.

En la aplicación progresiva de esta nueva concepción de las finanzas estatales, el Gobierno ha utilizado e incorporado los siguientes instrumentos financieros que recogen sus principales criterios de política económica e implementan su decisión de seguir avanzando en el proceso de transformación, a saber: Presupuesto Fiscal y de Créditos, Plan Anual Operativo de las empresas públicas, Presupuesto de divisas, Programa monetario (incluyendo banca estatizada), Programa de contrataciones anuales, Presupuesto de créditos externos.

B. El Gasto Fiscal para 1972.

El Gasto Fiscal para 1972 tiene que ser concebido dentro del conjunto de los instrumentos y políticas financieras, y a la luz de la nueva concepción y los nuevos problemas generados por la política económica de 1971.

La elevación de los niveles de producción, ocupación e ingreso logrados este año mediante una gran expansión del gasto fiscal permiten diseñar un proyecto de presupuesto para 1972 orientado a sostener el nivel y ritmo de la actividad económica alcanzada. Aunque este proyecto de presupuestos no contemple una expansión considerable del gasto, esperamos seguir obteniendo mayores metas, mediante un mejor rendimiento de los recursos financieros. No obstante lo anterior, se efectuarán algunas reasignaciones de recursos de manera de priorizar ciertos programas conforme a los criterios globales de la política económica, y de obligar a otros sectores a introducir economías en su operación.

El Gobierno está consciente de los problemas que surgen de la actual estructura administrativa que dificultan una asignación cuidadosa de los recursos fiscales y una mejor captación de ellos. Sin embargo, introduciremos economías de gastos en algunos sectores y estamos dispuestos a recurrir a nuevas formas de captar recursos y mejorar los existentes, aprovechando todas las facultades que nos proporciona la legislación vigente y las nuevas facultades que proporciona el Poder Legislativo.

La política de gasto fiscal refleja las nuevas condiciones de utilización de los recursos alcanzados, y el avance de los cambios estructurales que implican cambiar de centro dinamizador de la economía; desde el sector fiscal y público tradicional que opera por la vía de la demanda al área de propiedad social, en cuya potencialidad y desarrollo se basan las posibilidades de elevar el nivel de vida de las grandes mayorías nacionales y que opera desde el aparato productivo mismo, esto es, por la oferta.

Conforme a estos criterios, el gasto fiscal seguirá siendo un factor importante en el proceso de redistribución de ingresos y de mejoramiento de

las condiciones de vida de las grandes mayorías. En la misma perspectiva se insertarán la política de ampliación de la base y las fuentes tributarias como se verá más adelante al tratar la política tributaria.

En estas nuevas condiciones el proyecto de presupuesto presentado el 31 de agosto recién pasado ha sido complementado con un oficio enmendatorio, alcanzando así un nivel de gastos corrientes de E° 27.778,0 millones y de US\$ 117,6 millones, los gastos de capital ascienden a las cantidades de E° 9.389,0 millones y de US\$ 134,0 millones.

Los ingresos corrientes se calculan en E° 27.566,0 millones y de US\$ 216,0 millones; los ingresos de capital están programados a un nivel de E° 8.815,0 millones y de US\$ 100,0 millones.

C. El Plan Anual Operativo de las empresas del área social y mixta.

La política del Gobierno en cuanto a la ampliación del área de propiedad social y la constitución de ésta como un centro estratégico fundamental, incluye la generación de nuevos mecanismos y procesos, que permitan orientar y dirigir planificadamente el área como una totalidad, y subordinarla a los criterios centrales de la política económica.

Es dentro de esta perspectiva y de la nueva concepción de las finanzas estatales, que se inscribe la preparación del Plan Anual Operativo de las empresas integrantes del área, instrumento coherente con la estrategia global de mediano y largo plazo.

Este instrumento que implementa las directivas económicas para 1972, permite integrar, por vez primera, los aspectos económicos y financieros en un solo plan para las empresas del área social y mixta; estableciendo en forma cuantitativa los aspectos físicos y financieros para cada una de ellas.

Las asignaciones de recursos que estos instrumentos reflejan, están hechas de acuerdo a las orientaciones generales y comunes para todas las empresas del área. Estas asignaciones responden a los criterios definidos por la política económica, respecto de prioridades en el crecimiento y composición de la producción; incorporan una especial preocupación por la ampliación de la capacidad productiva; y se adecúan a los exigentes requerimientos que plantea la tarea de diversificar nuestras exportaciones y sustituir importaciones de productos de elevada composición orgánica de capital.

El Plan Anual Operativo de las empresas del área de propiedad social y mixta permite integrar, coordinar y compatibilizar los planes de las diferentes empresas a través de sus respectivos comités sectoriales; garantizando una dirección centralizada del área y una gestión y programación descentralizada y flexible.

D. Las políticas financieras.

1. La Política Monetaria.

La política monetaria de 1971 trató de ser un instrumento dinámico de la política económica orientado al logro de un uso intensivo de los medios de producción, conforme a las prioridades señaladas por las políticas productivas. Los resultados de esta política pueden examinarse estudiando los niveles de actividad económica alcanzados, la disminución de la desocupación, el crecimiento de la producción y el aumento aún mayor de las ventas descrito anteriormente.

La autoridad monetaria ha conjugado una serie de factores para compatibilizar la política monetaria con la política antiinflacionaria y las políticas de producción y ocupación. En 1971, la expansión y transformación de la economía fue acompañada por un incremento sustancial del esfuerzo de ahorro interno y de un aumento importante de la cantidad de dinero de la economía, lo que permitió a los empresarios no recurrir al crédito como expediente fácil para obtener capital de explotación. Ello significó una reducción de los costos financieros coherentes con la política de restricción al alza de los precios. Al mismo tiempo, esta mayor disponibilidad de dinero ha provocado un cambio en las prácticas comerciales, aumentando los pagos al contado y reduciendo los plazos de las ventas a crédito, suprimiendo las presiones inflacionarias que se generaban con esas prácticas al disminuir la velocidad de circulación del dinero.

Por otra parte la resuelta política de control de precios y la reducción del grado de monopolización de la economía ha provocado una alteración importante en las expectativas inflacionarias, disminuyendo los gastos especulativos y aumentando las reservas de dinero de las empresas y de las personas.

La nueva política monetaria ha roto con las formas especulativas de aumentar el circulante mediante el giro de documentos sin fondos. Estas prácticas monetarias se originaban en una política centrada en el control de la demanda monetaria y en formas artificiales de reducir la inflación, creando grandes distorsiones en todo el sistema financiero uno de cuyos indicadores es el elevado índice de protestos de documentos comerciales. A estos factores se agregaba el hábito de numerosas empresas de recurrir al endeudamiento en el exterior para satisfacer sus necesidades de financiamiento interno, dañando la situación de balanza de pagos y con un alto costo en el servicio de dichas deudas. La sustitución de este financiamiento con el exterior por financiamiento interno no crea presiones monetarias adicionales y permite un control por parte de la autoridad monetaria de todos los mecanismos de creación de medios de pagos.

Manteniendo los mismos objetivos generales, la política monetaria de 1972 tendrá rasgos diferentes en el uso de sus instrumentos específicos, como resultado de las nuevas condiciones estructurales e institucionales en que se aplica la política. La formación y desarrollo del área de propiedad social ha significado una canalización de recursos monetarios a este sector, tomando la forma de aporte fiscal o de crédito. Es decisión del Ejecutivo que las empresas productivas estatales recurran al sistema crediticio para satisfacer sus necesidades de recursos monetarios aliviando progresivamente al presupuesto fiscal. Esta decisión permitirá manejar más eficientemente la política financiera para el área de propiedad social haciendo efectivas las prioridades de producción e inversión en dicha área. Esta utilización más intensiva del crédito bancario sólo es posible con la actual situación de la banca. En efecto, la estatización bancaria ha roto con la concentración del crédito en los grupos monopólicos de la economía, posibilitando una efectiva integración de la política monetaria a las políticas productivas y un avance significativo en la democratización del crédito.

Labor fundamental para 1972 será la creación de mecanismos que permitan centralizar las decisiones crediticias y mejorar la coordinación de los organismos financieros con los de la planificación.

2. La política crediticia.

La política crediticia de 1971 ha estado fuertemente comprometida con los esfuerzos que el Gobierno tuvo que hacer para sacar a las actividades

económicas de la recesión que las recibió, y con la formación y ampliación del área social, además del apoyo que ha tenido que dar a la contención y desaceleración del nivel de precios.

La política crediticia para 1972 se orientará a continuar la desconcentración del crédito, la aplicación de nuevos criterios de selectividad y la coordinación de las políticas de colocaciones de las diferentes instituciones financieras entre sí y con las de planificación.

En los bancos ya estatizados el crédito se ha venido reorientando hacia los pequeños y medianos empresarios y hacia las empresas del área de propiedad social.

El Gobierno cree que lo realizado este año aunque constituye un avance respecto de la situación precedente, requiere ser rápidamente incrementado conforme a los criterios definidos por la política económica.

La introducción de nuevos criterios de selección de créditos ha significado la reestructuración completa del esquema de créditos especiales, modificando algunos, creando nuevos sistemas y derogando aquellos que no cumplían con los objetivos de selectividad propuestos.

La estatización bancaria ha permitido una mejor coordinación entre los diferentes organismos financieros, y en menor grado de éstos con los de planificación. Sin perjuicio de esta afirmación, la política de centralización de las decisiones crediticias del sector público, incluida el área de propiedad social, debe implementarse y perfeccionarse aún más; sobre todo por los criterios sobre el financiamiento de las empresas productivas que a continuación definiremos y que implicarán un gran esfuerzo de coordinación entre el Ministerio de Hacienda y las diferentes instancias de planificación y dirección de la producción en dicha área.

La tasa de interés corriente bancario bajó de un 20% a un 15%, variando así el interés máximo convencional de un 24% a un 18%. Además, se establecieron tasas preferenciales para aquellas modalidades crediticias utilizadas por sectores de la economía que se quiere incentivar conforme a los criterios globales de la política económica. Paralelamente se rebajaron las tasas de interés de los redescuentos y refinanciamientos que cobra el Banco Central al sistema bancario, de forma de no afectar la rentabilidad de los bancos. En el segundo semestre se mantuvieron las tasas fijadas que cobran los bancos y se rebajaron algunas de redescuento y refinanciamiento para mejorar la rentabilidad de los bancos. La tasa del Impuesto Unico a los intereses se ha mantenido en un 40% en el transcurso del año.

La política crediticia para 1972 expresa las potencialidades que genera el manejo de conjunto del sistema bancario y su integración dinámica a los procesos de transformación y expansión de la economía.

El crédito interno de la economía será distribuido proporcionalmente y equitativamente entre el sector público y el sector privado, de acuerdo a su contribución al esfuerzo productivo y a las prioridades de la política económica. El crédito interno al sector público, incluida el área de propiedad social y mixta, seguirá siendo centralizado y orientado mediante su incorporación a líneas de presupuesto de caja como instrumento fundamental de disciplina financiera. El crédito interno privado será asignado compatibilizando los objetivos de democratización del uso de los recursos financieros, con el de fomentar la producción y mejor distribución de los bienes de consumo popular.

El Gobierno no discriminará en las tasas de interés para el sector público y el privado, sino de acuerdo a los objetivos del crédito, dándole un

tratamiento preferente a los créditos que signifiquen una ampliación de la capacidad productiva conforme a los créditos de la política económica general. En todo caso, el Gobierno mantendrá las medidas acordadas respecto a la tasa de interés corriente.

La política crediticia continuará promoviendo la desconcentración regional del crédito, conforme a las prioridades aludidas. Cabe hacer notar los avances realizados en este campo, respecto de la pequeña y mediana industria y artesanía, y el establecimiento de la línea de Crédito Integral para la agricultura destinada a lograr una efectiva planificación y especialización regional de la producción agropecuaria y forestal.

El crédito externo público y el privado, cuando requiere aval del Estado, seguirá siendo centralizado, debiendo contar todas las instituciones del sector público y privado con la autorización a través del Comité Asesor de Créditos Externos para iniciar gestiones y para su aprobación. La mantención de esta norma se suma a las medidas tomadas para hacer cumplir el presupuesto de divisas y de ayudar a un mejor manejo y dirección de nuestro comercio exterior, así como de ayudar a la política de centralización de las decisiones económicas estratégicas.

3. Política de ahorro.

En 1971, el ahorro financiero del sector privado, medido mediante los diversos instrumentos de captación del Sistema Nacional de Ahorros y Préstamos, Banco del Estado, bancos comerciales, Banco Central, CORVI y bancos hipotecarios; muestra un notable incremento de E⁹ 3.745 millones. Durante los primeros nueve meses de este año, comparado con el crecimiento del año pasado, para el mismo período, que fue de E⁹ 1.597 millones.

Es digno de destacar que los depósitos de ahorro en el Banco del Estado, que representan el ahorro de los sectores de más bajos ingresos, alcanzan un nivel de E⁹ 4.200 millones, lo que representa un 38% del total del ahorro financiero del sector privado.

El esfuerzo de ahorro nacional realizado en el marco de una gran reactivación económica y una expansión monetaria concomitante, han llevado los niveles de ahorro de la economía a niveles sin precedentes. El cociente entre el ahorro financiero y el producto nacional bruto, de acuerdo a estudios realizados por el Banco Central, se ha elevado de 8,3% al 12,7% para este año. Sin embargo, estos niveles no son suficientes para garantizar un aumento proporcional de la capacidad productiva conforme al ritmo de desarrollo alcanzado y de lograr una drástica reducción del ritmo inflacionario.

La política de ahorro para 1972 continuará los esfuerzos por aumentar sustancialmente el ahorro privado, con las posibilidades de generar un crecimiento importante del ahorro del sector público mediante el manejo planificado del área de propiedad social.

El Gobierno valora y fomenta los esfuerzos de ahorro privado, pero sabe que éstos, dada la actual estructura económica, no pueden ser suficientes para las metas que se propone la política económica. Por esta razón, utilizaremos todos los instrumentos financieros y los del área de la producción y de la distribución para aumentar decisivamente el ahorro público, de manera que gran parte del excedente económico generado por la economía pueda ser utilizado en la expansión de la capacidad productiva y en el mejoramiento del nivel de vida futura de las masas, conforme a la política económica antes expuesta.

En esta perspectiva el ahorro privado, aparte de reducir los problemas potenciales de inflación y escasez, desempeña un papel complementario del ahorro público y orientado a la satisfacción de sus necesidades futuras de consumo. Este carácter de complementario no ubica al ahorro privado en un lugar secundario de la política económica, sino por el contrario, el Gobierno redoblará sus esfuerzos por aumentarlos, mediante el aprovechamiento de todos los sistemas e instrumentos de captación de ahorros existentes y la puesta en práctica de campañas masivas de ahorros con fines específicos.

E. La Política de Comercio Exterior.

1. Los cambios estructurales en el comercio exterior.

La política de comercio exterior para 1972 se orienta fundamentalmente a expandir el área de propiedad social en este sector, de modo de centralizar la dirección, planificación y control de nuestro comercio exterior; manteniendo una ejecución descentralizada de su operación en las empresas de cada una de las tres áreas de la economía. El avance del área de propiedad social en el comercio exterior se facilita por el hecho de realizar el sector público alrededor del 84% de nuestras exportaciones y del 55% de nuestras importaciones.

El primer paso en esta dirección ha sido la formación de una secretaría ejecutiva, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, encargada de centralizar las instituciones del sector público en todas las materias concernientes al comercio exterior.

2. La racionalización y la centralización de las operaciones de comercio exterior.

La política de comercio exterior que hemos venido aplicando se ha orientado fundamentalmente a lograr una mayor racionalización y centralización de las operaciones de comercio exterior; en el marco de los mecanismos tradicionales que las leyes vigentes otorgan al Ejecutivo. Lo sustantivo de la política aplicada se mantendrá en 1972, conforme a las nuevas posibilidades que surgen de la estatización del comercio exterior.

La centralización permitirá obtener las mayores ventajas comerciales y financieras resultantes del manejo de grandes volúmenes de exportación e importación. La racionalización de las operaciones de comercio exterior busca regular el uso de las divisas en función estricta de las prioridades establecidas por las políticas productivas. Este criterio será férreamente mantenido por el Banco Central, dado el convencimiento del Gobierno que actuando así custodia el interés nacional, y que las protestas aisladas surgidas por la aplicación de este criterio no se basan en similares consideraciones. El principio básico que guiará nuestras relaciones comerciales será el de comercializar nuestros productos con todos los países del mundo, así como de abastecernos de los mejores oferentes, cualquiera sea su situación geográfica y política, prevaleciendo por sobre todo los intereses del país.

El Gobierno seguirá manteniendo los canales habituales de fomento de las exportaciones, utilizando tanto el sistema de draw-back como el financiamiento de pre y post embarque a las exportaciones.

3. Comercio Exterior y Balanza de Pagos.

El estudio de la balanza de pagos para 1971 refleja, en la balanza comercial, una disminución de los embarques de exportación efectuados entre enero y agosto de 70 millones de dólares, respecto de igual período del año anterior. Esta contracción en el nivel de las exportaciones se explica fundamentalmente por la disminución en el precio del cobre en el mercado mundial.

En el promedio de los 8 primeros meses del año 1970 éste alcanzó un nivel promedio de 68,2 centavos de dólar la libra, mientras que en igual período de 1971 el promedio sólo llega a 49 centavos de dólar la libra. El crecimiento físico de las exportaciones de cobre, si bien importante, ya que de 377.000 toneladas embarcadas en 1970 se aumentó a 394.000 toneladas en enero-agosto de 1971, no alcanzó a compensar la disminución en los precios internacionales.

Las exportaciones industriales crecieron en un 12,3% subiendo de 59,2 millones de dólares en enero-agosto de 1970 a 73 millones de dólares en igual período de 1971.

Las exportaciones agropecuarias registraron una leve disminución de 39 a 36 millones de dólares en 1971. La reducción de las exportaciones en este sector se explica fundamentalmente por el crecimiento de la demanda interna.

Las importaciones medidas a través de los registros presentados al Banco Central, han aumentado en 12,3% entre enero-agosto de 1971, en relación al mismo período del año anterior. Los crecimientos más importantes se registran en el grupo de alimentos y bebidas que alcanza una expansión del 54,7%, y en el sector de combustibles y lubricantes con un crecimiento del 40%. Igualmente el sector transporte aumenta considerablemente sus importaciones alcanzando una tasa de 36,6%. Por otro lado, cabe señalar que el rubro maquinarias y accesorios ha experimentado una disminución de 18,9% para el período aludido.

El análisis anterior no está completo sin incluir el estudio del movimiento de capitales. En el Gobierno anterior se produjo una entrada masiva de capitales extranjeros, ingresando en los seis años alrededor de 2.700 millones de dólares en la forma de préstamos e inversiones extranjeras. De esta manera, a pesar de contar todo su período con un saldo deficitario en cuenta corriente, se pudo mostrar un superávit de balanza de pagos que implicó un aumento de las reservas en moneda extranjera.

Las reservas así conseguidas tienen un alto grado de inestabilidad porque pasan a depender de los condicionantes políticos y económicos que movilizan al capital extranjero. Además, el trato excesivamente favorable otorgado al capital extranjero y la política económica que en él se apoyaba, aunque significan un aumento de reservas, conducen a una desnacionalización de la economía al mismo tiempo que han provocado un fuerte aumento de la deuda externa que ha llegado a niveles superiores a los 3.000 millones de dólares, sin considerar las deudas de las compañías de cobre. Estos enormes volúmenes producen una carga sobre nuestra balanza de pagos que alcanzará en los próximos años alrededor del 30% del valor de nuestras exportaciones.

RESUMEN BALANZA DE PAGOS

(En millones de dólares)

DETALLE	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Exportaciones	687	789	993	1.003	1.032	1.310	1.273
Importaciones	-724	-730	-903	- 927	- 959	-1.090	-1.202
Balanza Comercial	- 37	59	90	76	73	220	71
Serv. Neto de Capital	- 96	-116	-172	- 204	- 208	- 225	- 129
Saldo Cta. Cte.	-132	- 57	- 82	- 128	- 135	- 6	- 53
Entrada Neta de Capital	+128	+136	+199	+ 124	+ 269	+ 224	+ 149
Saldo Balanza de Pagos	- 4	79	117	- 4	134	218	91
Precio del cobre (centavos)	27,6	32,1	47,0	44,1	51,7	65,4	61,1

Frente a las persistentes críticas al manejo de divisas del Gobierno Popular, queda en evidencia que el aumento de las reservas internacionales del Banco Central no se produjo por un mayor esfuerzo de exportación, ni por la utilización eficiente de los mayores ingresos del cobre derivados de los altos precios entonces vigentes, sino que fue financiado por la entrada de capitales extranjeros. El fruto a largo plazo de esta política es la hipoteca del país en el exterior.

Este ingreso de capitales extranjeros es, además, extraordinariamente oneroso, alcanzando en los últimos cinco años los intereses, las utilidades y los capitales remesados al exterior un promedio anual de más de 500 millones de dólares, es decir, casi la mitad de valor de las exportaciones. En otras palabras, resulta fácil aumentar las tenencias de divisas del Banco Central durante algunos años, mediante el expediente de importar masivamente capitales, pero sus efectos sobre la balanza de pagos se hacen sentir rápidamente: la necesidad de pagar esos capitales provoca un estrangulamiento en las disponibilidades de divisas que se ha resuelto tradicionalmente por la vía de aumentar persistentemente los ingresos de capital.

Se comprueba entonces que los ingresos masivos de capitales no han corregido el problema de la escasez de divisas, sino que sólo han diferido, agravando y dificultando su solución.

Esta es la situación que el país hoy enfrenta, al reducirse sus ingresos de exportación por la baja del precio del cobre en el mercado mundial, por la salida de capitales debido al Art. 14 de la Ley de Cambios que el Gobierno trató de derogar y que no fue derogado y por el aumento de las cuotas de viajes al extranjero en las postrimerías del anterior Gobierno. Estamos conscientes que la mejor forma de contar con los recursos externos necesarios para implementar la política económica es el fomento y la diversificación de las exportaciones. Es en esta perspectiva que se inscriben los mercados de los países socialistas y el desarrollo del comercio entre los países del área andina.

Con respecto a la inversión extranjera el Gobierno mantendrá la política enunciada en la anterior exposición. Se autorizarán sólo aquellas inversiones que signifiquen un real aporte tecnológico a la economía nacional prefiriéndose en todo caso la formación de empresas mixtas con inversionistas

extranjeros, reservando el control mayoritario para el Estado chileno. Se mantendrá un control riguroso de las autorizaciones que se cursen y al mismo tiempo se estudiarán en detalle todos los contratos por pagos de tecnología y otros semejantes, eliminando todos aquellos manifiestamente abusivos o que no signifiquen un aporte productivo real. En ningún caso se aceptará que las nuevas inversiones extranjeras o las ya existentes vayan asociadas con imposiciones de política económica. Lo mismo será válido para los contratos de tecnología y similares.

El Gobierno de la Unidad Popular recibió el país con una voluminosa deuda en moneda extranjera, ascendente a 3.127,9 millones de dólares, si se consideran los montos contratados de los créditos, los intereses devengados y las deudas mantenidas por los bancos y el sector privado. A esto agréguese los 728,0 millones de dólares que dejaron pendientes las compañías de la Gran Minería del Cobre. La formación de tan alto monto de compromisos ha estado asociada a la creación de un sistema de endeudamiento progresivo que obliga a tomar, anualmente, créditos mayores a los pagos que se hacen por amortizaciones e intereses.

Este sistema —en que participaban tanto el sector público como el privado— siempre se justificó bajo el pretexto de que aportaba recursos para mejorar la inversión nacional. El resultado, sin embargo, ha sido diferente; de un lado, no se elevó la tasa de inversión; pero, de otro, se dio lugar a que el capital extranjero —y también los monopolistas nacionales— extrajeran excedentes y recursos del país. No menos de un 30% de los servicios de la deuda corresponden a intereses. Tal sistema de endeudamiento ha estado sujeto, por supuesto, a todas las prácticas impuestas por la libre circulación del capital financiero internacional; de ahí que llegó a ser un sistema sin restricciones y con un control prácticamente nulo, como lo ilustran los aportes de capital que admite el artículo 14. Esta condición explica, además, por qué a la fecha, no obstante los esfuerzos que hemos venido haciendo, no sea todavía posible identificar, con exactitud, todos los compromisos con el extranjero.

El servicio anual de la deuda externa para los próximos años, será del orden de 400 millones de dólares; esto corresponde, aproximadamente, al 40% de las divisas que aportan las exportaciones. Para un país en desarrollo como el nuestro y en pleno proceso de transformaciones estructurales, que sin duda afectan las corrientes de ingresos externos tradicionales, estas exigencias de pagos resultan imposibles de satisfacer, sin grave menoscabo para el desarrollo de sus actividades productivas y el standard de vida de su población. No obstante la reducción del precio del cobre, la suspensión de líneas de crédito y el incumplimiento de las compañías del cobre en sus pagos tributarios y por dividendos, en este año se ha cumplido, hasta ahora, con los servicios de la deuda que se programaron. Sin embargo, tal conducta no podría seguirse en el futuro a no mediar una reestructuración en el plan de vencimiento de los créditos externos.

Por lo anterior, el Gobierno ha resuelto renegociar la deuda externa, teniendo la certeza de que los acreedores y la opinión internacional comprenderán la situación de financiamiento que esta administración enfrenta.

Es propósito del Gobierno cumplir estrictamente los compromisos contraídos por las administraciones anteriores, al mismo tiempo que en esta renegociación preservar adecuadamente los intereses nacionales y las condiciones para continuar realizando su Programa Popular.

F. Política Tributaria.

El Gobierno introdujo en la ley de reajustes para 1971 un importante conjunto de disposiciones que modifican la legislación tributaria actualmente vigente. Estas disposiciones se pueden clasificar en seis tipos de medidas que significan: una política progresiva de normalización tributaria; de condonación de deudas tributarias a los contribuyentes de menores ingresos; convenios de pago por impuestos atrasados; otros beneficios, rebajas y exenciones; impuestos especiales para los pequeños industriales y artesanos; y nuevos impuestos. Estas disposiciones anticipan los criterios fundamentales de la política tributaria para 1972 y sus principales objetivos; racionalizar y simplificar todo el sistema impositivo y convertir los impuestos en un instrumento efectivo de redistribución del ingreso, de estímulo a las actividades productivas y comerciales y, en general, de un complemento coherente de toda la política económica.

Estos objetivos se tratarán de alcanzar en el marco de las nuevas condiciones creadas por el avance de los cambios estructurales, que posibilita una mejor fiscalización del cumplimiento de las disposiciones tributarias vigentes, al suprimirse las prácticas comerciales que los monopolios imponían a los pequeños y medianos empresarios. Es importante establecer que esta nueva situación no significará ningún tratamiento discriminatorio para el sector privado. Creemos que las exenciones que en el pasado se otorgaron a las empresas estatales deben ser revisadas para aplicar la política económica planteada y fomentar su productividad real. Esta revisión se extenderá a las franquicias y demás regímenes especiales de beneficio tributario que no favorecen el desarrollo de la economía nacional.

En el cumplimiento de los objetivos enunciados propondremos algunas medidas que implican un proceso de transición y adecuación del sistema tributario y del servicio que administra los impuestos. Asimismo propondremos medidas de financiamiento que eslabonen y unan las nuevas disposiciones con aquellas que se eliminan, sin crear distorsiones administrativas o financieras.

SEÑOR PRESIDENTE:

Podemos decir con satisfacción, en nombre del Gobierno revolucionario que preside el compañero Salvador Allende, que sólo en un año de Gobierno, Chile ha recuperado la propiedad y el control de sus riquezas básicas, ha destruido el monopolio financiero estatizando y nacionalizando la banca, ha incorporado al área de propiedad social y al control estatal un número importante de monopolios industriales y comerciales, ha acelerado de manera notable el proceso de reforma agraria, ha creado las bases para la participación activa de los trabajadores, etc., todo ello en un proceso que simultáneamente ha elevado el nivel de vida de las grandes mayorías y sacó a la economía de su prolongado estancamiento.

Para 1972, como lo hemos indicado a lo largo de esta exposición, la política económica continuará avanzando en la aplicación de las orientaciones fundamentales definidas en el Programa del Gobierno Popular. Esta nueva etapa permitirá profundizar, sobre la base de los importantes avances ya logrados, la transformación de la estructura económica eliminando el domi-

nio del gran monopolio, del latifundio y del capital imperialista. Avanzaremos en la aplicación de una dirección y gestión económica de nuevo tipo, haciendo aún más definido el carácter de masas de la política económica.

El firme apoyo de los trabajadores y de las más amplias capas de la población a las medidas tomadas por su Gobierno se explica, ante todo, porque ellas responden a sus intereses inmediatos y de más largo plazo.

Por esta misma razón, el avance en el cumplimiento de nuestro Programa trae como consecuencia el recrudescimiento de la oposición de los sectores más reaccionarios.

En esta agudización del enfrentamiento entre el pueblo y sus enemigos fundamentales, el Gobierno Popular se identifica plenamente con los trabajadores chilenos, sin importar cuán fuertes sean las presiones para apartarlo de esta posición.