

1992

## A PROPOSITO DE LA POLITICA ECONOMICA VIGENTE

Jorge Ayala F.

Los debates económicos han girado, en el último tiempo, alrededor de las medidas tomadas para fomentar la Inversión, y aquellas orientadas a introducir modificaciones en la Política Cambiaria. Varios personeros del ámbito económico han dado sus opiniones que han sido de diversos tenores pero siempre en el marco de un manejo monetarista de las políticas económicas que, en los variados pareceres, son necesarias a llevar adelante en el escenario nacional.

1. Las medidas informadas y dirigidas a estimular la Inversión se pueden resumir en las siguientes:

- La autorización a los Fondos de Pensiones para financiar proyectos llamados "sin historia".
- La reducción de la permanencia requerida a los capitales extranjeros de tres años a uno con el objeto de facilitar la inversión externa.
- La creación de un sistema de promoción a las exportaciones de Bienes de Capital.
- La autorización a las A.F.P. para invertir en el exterior.

2. Las medidas en la política cambiaria son:

- La reducción del Dólar Acuerdo en un 5% pasando del valor de \$ 395,53 que tenía el día en que se tomó la medida a \$ 375,75. Esto es una revaluación del peso del 5%.
- La ampliación de la banda de referencia del Dólar desde un 5% a un 10% hacia el "piso" o hacia el "techo" de dicha banda. Es decir, de +/- 5% a +/- 10%.
- Se establece un encaje para los depósitos moneda extranjera similar al vigente para los créditos externos.
- El Banco Central discontinúa las operaciones swaps, por las cuales establecía una especie de "seguro de cambio".

3. Ambos paquetes de medidas tuvieron reacciones radicalmente diferentes entre el empresariado y los agentes económicos.

El primer grupo fue aplaudido por los empresarios que lo consideraron un paso adelante en la globalización de la economía, en la apertura de la Cuenta de capitales (por las modificaciones al D.L. 600), y en las posibilidades de que las A.F.P., que guardan grandes masas de capital, puedan invertir en el exterior, aún cuando ello sea bajo ciertas condiciones para evitar grandes riesgos y a bajos montos.

Sobre la reducción de los plazos, los empresarios la consideraron una medida que no podía esperar porque en su criterio ello estaba facilitando el traslado de los capitales extranjeros a países donde los retiros no están sujetos a control. No se debe olvidar que estos cambios se operan en los momentos en que ocurre el escándalo del grupo español BANESTO que, hace algunos años, usó las franquicias otorgadas por el estado chileno y retiró capitales antes de tiempo escabullendo los compromisos adquiridos con nuestro país. A pesar de quedar al descubierto el fraude, fue considerado como una anomalía y tras una pequeña multa que el grupo pagó al Banco Central, pudo adquirir el Banco de Carlos Cardoen y entrar al mercado de capitales ya que en el sector productivo están asentados desde antaño con el Grupo INDUS y Viña San Pedro.

4. En relación a las medidas cambiarias fueron fuertemente criticadas por el sector empresarial. Los exportadores argumentaron que ello producirá una disminución de los retornos en tanto sus ingresos son en dólares, agregando que traerá pérdida de competitividad en el mercado internacional y una eventual baja del empleo.

La Industria de Sustitución de Importaciones se siente afectada porque la devaluación del dólar permitirá que los productos del exterior lleguen a precios más bajos y hagan difícil su sustitución. También se sienten afectados los sectores Hortofrutícolas, Pesqueros y Vitivinícolas.

No obstante, la razón de fondo que llevó al Banco Central a tomar esta medida tiene por objeto evitar que el instituto emisor tenga que seguir comprando divisas, aumentando sus reservas y sus pérdidas patrimoniales.

5. Pero, ¿ que ocurre en la sociedad civil, en las personas concretas donde el alza o la baja del dólar no les sirve porque sus sueldos son en pesos o donde las alzas o bajas de las tasas de interés no les interesan porque consumen lo poco que ganan y no pueden ahorrar?. A lo más, encarecen sus deudas.

En la economía nacional existe un cuello de botella que si no se rompe, cualquier esfuerzo de distribución o de solidaridad no deja de ser un acto de buena voluntad que no produce efectos reales. O, en el peor de los casos, estos esfuerzos juegan el rol de subsidios funcionales a una economía tan rapaz como la nuestra y solo sirven para recoger a los heridos que dejó el modelo con sus consecuentes secuelas sociales, materiales, éticas y maquillar con el gasto social las cicatrices que penetran en la piel de los 5,5 millones de pobres.

6. Las ganancias obtenidas por los empresarios y grandes financieristas durante el régimen militar, tuvieron como corolario una serie de transferencias del estado hacia el sector privado y de los salarios al capital apoyados en una legislación atrozante para el mundo laboral que llevó la flexibilidad y movilidad del trabajo a su límite máximo.

*La estrategia dominante durante estos años ha sido conducir la economía del país principalmente basándose en dos ventajas comparativas sustanciales que han permitido grandes masas de ganancias sin grandes costos ni inversiones: una descansa en el bajo costo de la fuerza de trabajo que ha sido posible por el régimen autoritario que existió, y la otra desarrollada por la bondad y abundancia de nuestros recursos naturales.*

*La mentalidad cortoplacista del empresariado chileno lo ha llevado a estimular la ganancia fácil, el espíritu rentista y ha quedarse en condiciones anteriores que están cambiando política y económicamente. Eso explica la falta de ahorro privado y las alzas impresionantes de las acciones en la Bolsa de Comercio durante 1991. En el fondo, ellos han convertido a Chile en una plaza financiera movida por las tasas de interés, por el precio del dólar, por las fluctuaciones que experimentan las finanzas internacionales.*

7. La experiencia internacional enseña que aquellos países que se han quedado solo en los beneficios que arrojan las Ventajas Comparativas<sup>2</sup> que poseen, pierden posición competitiva porque esas ventajas suelen ser bastante efímeras y temporales. El crecimiento importante de las exportaciones se ha sostenido en base a los recursos naturales existentes en el país, al bajo valor de la mano de obra, a la infraestructura física, al clima, a los incentivos del gobierno por medio de bajas de impuestos y aranceles (que, entre otros, han facilitado el mayor fraude tributaria de la historia: US\$ 46 millones en Loza Penco), el Dólar Preferencial, la asunción de deudas privadas por parte del estado, la construcción pública de infraestructura caminera y portuaria y otros. *Estas situaciones no tienen continuidad en el largo plazo porque cuando se acaban las ventajas comparativas la economía tambalea.* Al producirse el agotamiento de los recursos naturales, las empresas que viven de ese recurso entran en jaque y a la sociedad solo le queda la destrucción ecológica y los

---

<sup>1</sup>. A diferencia de lo que se cree durante el régimen militar el estado fue altamente intervencionista en la economía a favor del gran capital vía la asunción de los pasivos del sector financiero en 1982-83, la devolución de predios y empresas tras el golpe, la venta, entre 1985 y 1989, de más de 30 empresas públicas eficientes y con excedentes, a precios subvaluados

<sup>2</sup>. Entendidas éstas como todo aquel beneficio diferencial que obtiene una empresa como producto del entorno físico del país donde opera.

desastres del entorno físico. Similar situación ocurre con la mano de obra. En tanto su valor se mantiene bajo el país crece y las empresas se enriquecen, si su valor sube la ventaja comparativa desaparece y se produce la baja del crecimiento. *Este modelo de crecimiento requiere bajos salarios y destrucción de recursos.*

8. En nuestro medio, y especialmente en el sector empresarial, es menester salir de las políticas de corto plazo y de rentabilidad inmediata para avanzar en un posicionamiento más estable y seguro de nuestra economía en un ambiente donde el trabajo sea considerado como un factor de primer orden en el desarrollo del país y en consecuencia sea valorado y remunerado adecuadamente.

*El país debe aprovechar los espacios abiertos hasta hoy para desarrollar Ventajas Competitivas<sup>3</sup> que sean producto de una capacidad superior para competir en el mercado nacional y extranjero. A diferencia de las Ventajas Comparativas, las Ventajas Competitivas son más difíciles de lograr. No se trata solo de estar ubicados en un país o lugar donde se posee la ventaja comparativa, sino de avanzar en la consecución de tecnología, diseño, conocimientos, inversión y nuevas relaciones laborales. No obstante, un esfuerzo de este tipo permite lograr estabilidad porque permanecer solo en los beneficios que dan las ventajas comparativas es casi un suicidio, particularmente porque en una economía abierta como la chilena éstas no pueden sostenerse ni las empresas que hacen uso de ellas pueden impedir que las empresas extranjeras se instalen en Chile para disfrutar de esas ventajas, como viene siendo el caso desde fines de los años 80. En la mayoría de los sectores exportadores no tradicionales, y que usan ventajas comparativas, son empresas extranjeras las que controlan el mercado y los flujos de exportación<sup>4</sup>. Aún más, en el sector tradicional, el Cobre, la competencia no es menor.*

---

<sup>3</sup>. Se entiende como Ventaja Competitiva todo beneficio diferencial que obtiene una empresa por sí misma, por su esfuerzo y desarrollo, por el logro de una mayor productividad e innovación.

<sup>4</sup>. En la fruta de los seis mayores exportadores, cuatro son extranjeros: Standar Trading, Unifrutti, United Trading Co (UTC) y Chiquita Brands que, hace poco, compró Fupac.

9. En el caso de países exitosos<sup>5</sup> el proceso no siempre ha contado con ventajas del tipo de las existentes en nuestro país. Pero, para poder dar el salto que se necesita es condición mejorar sustancialmente la inversión y la elevación de la productividad y la capacitación técnica.

*El desafío mayor para el empresariado, para los conductores de la política económica es pasar de un modelo financiero, excluyente, altamente diferenciador y de corto plazo a uno productivista, de largo plazo, de mayor igualdad y de participación.*

Los empresarios deben cambiar su actitud de mantención del régimen autoritario en las fábricas que no ha experimentado cambio alguno en los dos últimos años. Aún más, los resultados de las negociaciones colectivas en 1989<sup>6</sup> fueron bastantes más favorables para los trabajadores que las realizadas durante 1991. En éstas últimas los empresarios arguyeron infinitos elementos para impedir aumentos reales de los salarios: el ajuste de 1990, el bajo precio del dólar, la reforma tributaria, las reformas laborales, el alza de los impuestos y otros factores que se escuchan cotidianamente en los medios de comunicación.

Este es un escollo que requiere que la sociedad exija un reconocimiento del rol del trabajo y que los empresarios entiendan que el factor trabajo es el elemento principal del proceso productivo y que el paso a un nuevo estadio de desarrollo requiere mayor formación y capacitación de la mano de obra, mayores sueldos que dignifiquen su vida y mejores condiciones de vida y de defensa del medio ambiente.

10. Aunque no se puede estimar situaciones críticas para la economía chilena desde el punto de vista macroeconómico, es evidente que mantener un modelo como el vigente puede desatar focos de conflicto sectoriales que deben llamar la atención a la ciudadanía.

---

<sup>5</sup>. El ejemplo de Japón muestra que sin poseer recursos naturales ni ventajas comparativas clásicas, sus empresas buscaron otras ventajas con mucho esfuerzo y emprendieron un desarrollo tecnológico sin precedentes, pasando de una situación desmejorada a poseer ventajas competitivas.

<sup>6</sup>. Demás está decir que la razón de la buena voluntad empresarial en 1989 se debió a las elecciones presidenciales y parlamentarias, y al objetivo de dar una impresión favorable en la población hacia el modelo económico, hacia el régimen militar y hacia el propio empresariado.

El reciente conflicto producido en el Carbón y que costó el despido de 756 trabajadores y que amenaza a muchos otros, demuestra que aquellos sectores económicos orientados al mercado interno están claramente desprotegidos y afectados por las políticas en curso. Situación similar puede vivirse en el sector textil donde las importaciones de ropa usada y la política de "puertas abiertas" lanzan nubarrones sobre el sector. La eventualidad de estrangulamientos sectoriales aunque no amenazan al modelo afectan negativamente a los trabajadores de dichos sectores.

11. Los programas de capacitación impulsados por el Estado no tendrán resultados sino se enmarcan en otra dirección de políticas económicas. La capacitación que entrega el SENCE puede permitir disponer de una mano de obra sub-capacitada y a bajo precio que facilite la profundización de los grados de explotación de los sectores más desprotegidos.

*Se debe relanzar una política que salga al paso de las consecuencias de un mercado que ha resultado ciego desde el punto de vista social e ineficiente para levantar políticas de largo plazo.* El Estado no puede seguir haciendo política solo mirando la cara que ponen los exportadores por las alzas o bajas del precio del dólar o de las tasas de interés, ni subsidiando a productores y empresarios que son libremercadistas cuando les conviene y apelan con saña hacia el Estado cuando los negocios no les resultan.

12. *En un escenario económico manejado por Grupos Económicos<sup>7</sup> es una ingenuidad pensar que puede existir libre competencia y que la "buena mano" del mercado puede lograr el punto de equilibrio que favorezca a todos.* De hecho, en 1991, ENERSIS<sup>8</sup> aumentó sus ganancias en un 35%, mientras los trabajadores aspiran a lograr el IPC. Y, así ocurre en todas las empresas.

La Pequeña y Mediana empresa tienen poco espacio, salvo convertirse en empresas complementarias de las Grandes.

---

<sup>7</sup>. Los cinco grupos principales en rentabilidad, ganancias y crecimiento son líderes indiscutidos en sus sectores y encabezan el ranking de S.A.: ENDESA, CMPC, CTC, ENERSIS y COPEC.

<sup>8</sup>. ENERSIS le componen CHILECTRA, RIO MAIPO, MANSO DE VELASCO, SINAPSIS y SUPTEL, y posee el 14 % del capital de ENDESA, con lo cual controla su propiedad y todo el sector eléctrico nacional. Nota aparte significaría hablar de sus propiedades, administradas por José Piñera.

Se debe dar cuenta también del proceso de distribución y de comercialización copado por los grandes almacenes con departamentos y por los supermercados que han resultado una muy buena forma de enriquecimiento acelerado por las altas tasas de ganancias que le imponen a los productos que reciben (con una media de 30%).

13. El atraso del sector laboral para ponerse a tono con las nuevas condiciones se expresa en las bajas tasas de afiliación que no superan el 14% de la fuerza de trabajo, en tanto los trabajadores no aprecian que los sindicatos sean instrumentos capacitados para representar sus demandas y resolver sus problemas. Pero, también está la incapacidad de los dirigentes para conocer los cambios en la empresa, reconocer la innovación tecnológica y capacitarse para ser eficaces en sus funciones. Un retraso mayor existe en los procesos de democratización de las organizaciones, en la participación, en la elección democrática y directa de los dirigentes.

14. En este cuadro parece ser que las políticas económicas estatales están muy lejos de la comprensión, el sentir y las necesidades del poblador común. Que las posibilidades de un desarrollo armónico, equilibrado y justo no se encuentran en los perfiles económicos dominantes. Perdida en la Bolsa de Comercio, en el Comercio de Valores, en la lucha por mantener un dólar que no deja de ceder y por tasas de interés que sujeten la inflación, la macroeconomía no logran vincularse a la micro-situación de los que viven de su salario o de los que perciben pensiones exiguas o que tienen deudas impagables.

Los problemas actuales del país no son los de los años setenta donde existían altas tasas de cesantía, donde la inflación se contaba con cientos o donde el crecimiento a veces era negativo.

*Vivimos la paradoja de una expansión capitalista con el resultado de que los ricos son más ricos y los pobres, más pobres. Una situación donde las tasas de desempleo son más bajas que en muchos países desarrollados, pero que nuestros trabajadores están peor, donde la tarea no es solo crear empleos sino lograr que ellos sean mejor remunerados. En resumen, una situación en que el crecimiento y la expansión económica han traído un aumento de las desigualdades sociales y donde las nuevas autoridades no han podido sino administrar la situación.*

Hoy los pobres no son solo los desempleados, que son un pequeño porcentaje de la población (5.5% según cifras oficiales), los pobres son los trabajadores, los que viven de su salario y que no ven condiciones para salir de ese estado, no ven un proceso de movilidad social como en los años 40, 50 o 60.

15. Craso error sería ceder a las presiones de los empresarios por bajar los impuestos o por continuar privilegiando a los exportadores como política principal.

Hay que desarrollar *Ventajas Competitivas* que impliquen un grado de innovación tecnológica acelerado, una capacitación ampliada de la mano de obra y no tan exigua como ocurre en la actualidad en que los empresarios teniendo condiciones tributarias para hacerlo, las ocupan solo en un 20% (en Japón esta cifra alcanza a un 75%) y centrándolas solo en su personal de confianza. La *calificación de la fuerza de trabajo debe implicar una mayor revalorización de ella y se debe dejar de verla como una ventaja comparativa por su bajo valor, sino que debe ser el elemento de mayor consideración para desarrollar ventajas competitivas porque solo los trabajadores pueden agregar mayor valor agregado a los productos, porque el mayor valor añadido es siempre el conocimiento que se concentra en la persona humana.*

16. Se debe apoyar desde el estado a la pequeña y mediana empresa no solo en factores organizacionales y gestionarios sino, especialmente, en el desarrollo de la tecnología, de la inventiva, del conocimiento. Ello podrá facilitar una real competencia en el mercado y alcanzar precios más justos para los consumidores. De igual forma se debe producir un acercamiento entre productores y consumidores, organizando a pequeños y medianos productores de materias primas y bienes de consumo para que hagan llegar sus productos directamente o por circuitos más populares a los consumidores evitando la especulación de los grandes monopolios de la distribución cuyas tasas de ganancias superan con creces las de los productores.

17. El estado debe favorecer el desarrollo con eficiencia y sin paternalismo ni protecciones indebidas de las industrias dedicadas al mercado interno. En general, la inflación se desata por los altos precios de los bienes alimenticios que son los que consumen toda la población y cuyos precios son manipulados por los grandes comerciantes. La apertura hacia el exterior desechó la idea de un fuerte mercado interno y descuidó las empresas del campo nacional. Por estas razones, se debe respaldar un proceso de inversión que permita al proceso productivo responder a la demanda agregada para evitar que la respuesta venga por el lado de las alza de precios, la inflación, la especulación y la pérdida del poder adquisitivo de la población.

*Hay que dirigir la inversión de manera que no se hagan contradictorios equilibrios y crecimiento económico con redistribución y elevación de vida de los sectores más desfavorecidos.*

18. En síntesis, las discusiones de la coyuntura económica no tienen solución en ella misma, ni en la forma ni en el contenido en que se están realizando. A lo menos esto es válido para las grandes mayorías.

*Se hace necesario un giro en la reflexión y la acción para salir de los discursos de apelación y buenas intenciones hacia el campo popular y proceder con herramientas concretas. Solo así la gente recuperará las confianzas perdidas y se podrá identificar con un proceso que prometía tanto y está entregando tan poco.*

*Al campo popular se va a explorar, a indagar, a reconocer sus necesidades y anhelos y no ha recetar soluciones de doctos académicos. La sabiduría popular aunque no es de la Escuela de Chicago, está dotada de un sentido común y un espíritu de realidad que aquellos no poseen. Hay que salir a encontrarse con esa ciencia, en momentos que carecemos de alguna.*

Santiago, febrero de 1992.