

# Chile: La política del Régimen Militar y las nuevas formas de desarrollo en América Latina

OSCAR CATALÁN y JORGE ARRATE

## *Introducción*

El propósito central de este artículo es analizar la situación económica general que ha vivido Chile en los últimos cinco años y estudiar las perspectivas de éxito que tiene el modelo económico impuesto por el Régimen Militar a partir de septiembre de 1973.

Para cumplir con este objetivo, hemos considerado necesario desarrollar previamente un intento de interpretación del proceso de transformación que América Latina vive en estos momentos, en especial lo que se refiere a las nuevas formas de desarrollo que tienden a implantarse en el subcontinente y que ya comienzan a redefinir el carácter de la Dependencia que tradicionalmente ha caracterizado la forma de inserción de la región dentro del sistema de división internacional del trabajo.

El modelo económico aplicado por el Régimen Militar en Chile ha buscado cambiar, en forma persistente, las estructuras económicas que hicieron posible el desarrollo de la industria substitutiva de importaciones, desarrollo orientado fundamentalmente al mercado interno. El elemento dinámico del nuevo modelo económico es la expansión de las exportaciones industriales, sin que por ésto las exportaciones de productos mineros y agrarios dejen de desempeñar un rol importante.

Durante los primeros cinco años de aplicación del nuevo modelo económico se pueden distinguir principalmente tres fases que hemos caracterizado como la de concentración del ingreso la primera, la de concentración del capital, la segunda y como la fase de reactivación económica, la tercera. La última fase, a la fecha que escribimos este artículo, no ha concluído aún, de ahí que resulte difícil sacar conclusiones definitivas.

Los profundos cambios políticos que Chile ha experimentado a partir de septiembre de 1973, han modificado drásticamente la manera en que tradicionalmente se relacionaban las variables económicas y las variables políticas. En la actualidad sigue por supuesto existiendo una influencia recíproca entre variables económicas y políticas, pero estas relaciones se dan dentro de un marco extremadamente rígido, que contrastan con la flexibilidad característica de una sociedad democrática.

## *I. América Latina y el sistema capitalista mundial*

Las economías latinoamericanas forman parte integrante del sistema capitalista mundial. Las relaciones de dependencia en América Latina son las que definen el marco que condiciona el desarrollo de la región.

De este modo, la evolución del sistema mundial determina los límites más generales del desarrollo y puede explicar muchas de las características centrales de éste.

La actual crisis del sistema ha influído directamente en la modalidad de desarrollo a escala mundial. La profundidad, la prolongación y la amplitud de esta crisis

muestran el agotamiento de las condiciones y mecanismos que hicieron posible el período de crecimiento anterior.

Este agotamiento demuestra que es la propia modalidad de desarrollo a escala mundial, característica del período de la postguerra, la que ha entrado en crisis. Es por ésto que la superación de la crisis no depende ya de medidas coyunturales que sólo permitan recuperaciones parciales cíclicas.

La superación de la crisis parece sólo posible con el desarrollo de transformaciones estructurales que generen una nueva modalidad de desarrollo a escala mundial. Las transformaciones necesarias para la implantación de una nueva modalidad de desarrollo se vislumbran ya durante el transcurso de la misma crisis y son el punto de origen de los elementos que actualmente comienzan a definir la situación económica y política en América Latina. Estas transformaciones se orientan fundamentalmente hacia un nuevo sistema de división internacional del trabajo y hacia la búsqueda de un nuevo sistema monetario y financiero internacional.

En la nueva división internacional del trabajo se observan principalmente dos elementos importantes: nuevos patrones de transferencia internacional de tecnología y una nueva estructura internacional de producción y distribución.

El proceso de innovación tecnológica fue, después de la Segunda Guerra Mundial, una de las bases más importantes del desarrollo capitalista mundial. A través de la innovación se desarrollaron formas tecnológicas que permitieron el surgimiento de nuevas actividades económicas (nuevas subramas industriales), más dinámicas que las ramas tradicionales desde el punto de vista del crecimiento económico global.

Bajo estas circunstancias, la tecnología utilizada en las ramas industriales tradicionales, — aunque siguió desarrollándose y definiendo en cada momento una “tecnología de punta”<sup>1</sup> — perdió importancia económica en relación a la tecnología utilizada en las ramas industriales más dinámicas.

Es este fenómeno el que hace posible que “tecnología de punta” correspondiente a actividades tradicionales pueda ser transferida a los países de la periferia del sistema capitalista mundial estructurando, sobre la base de esta tecnología moderna, los procesos que en los países capitalistas industrializados no pueden cumplir un papel reactivador capaz de reflejarse en toda la economía.

La transferencia de tecnología a los países dependientes realizada por las empresas multinacionales, representa la posibilidad de beneficiarse tanto del control tecnológico como del menor valor relativo de la fuerza de trabajo. Este hecho permite, — a pesar del aumento de la intensidad en que se utiliza el factor capital en los países dependientes como consecuencia de la aplicación de la nueva tecnología — que las empresas multinacionales sigan obteniendo tasas de ganancia más elevadas que la de sus países de origen, recuperando así el nivel de ganancias anterior a la crisis. De este modo se utilizan también capitales ociosos como consecuencia de la recesión y se desarrollan nuevos mercados.

El elemento diferenciador del nuevo patrón de transferencia de tecnología está constituido por el hecho de que, a diferencia de la modalidad de la transferencia utilizada anteriormente, ya no se trata de transferir tecnologías obsoletas en relación a las utilizadas en los países industrialmente desarrollados. Se trata de la transferencia de “tecnología de punta.” Esto significa en la práctica la transferencia misma de las

---

<sup>1</sup> Por “tecnología de punta” entendemos los métodos de producción más modernos en el plano internacional. Estos métodos son también aplicados a ramas y subramas industriales tradicionales, o que se caracterizan por un uso intensivo de fuerza de trabajo.

actividades productivas correspondientes, lo que comienza a provocar una nueva estructura internacional de producción y distribución.

La modificación en la estructura internacional de producción y distribución se realiza bajo la dirección y el control de las empresas multinacionales.

En esta nueva estructura, algunos países dependientes comienzan a desarrollar algunas de las actividades industriales más intensivas en mano de obra o menos dinámicas en la perspectiva internacional, constituídas principalmente por las ramas industriales orientadas a la producción de bienes de consumo final, algunos bienes de producción y, también la producción de materias primas de origen industrial. Esta producción se orienta al abastecimiento regional, y a los mercados de los países industrializados.

Todo esto origina un cambio en la composición y corrientes de comercio internacional. Aunque los productos primarios sigan siendo el componente principal de las exportaciones de los países dependientes, su importancia relativa disminuye, tendiendo a ser reemplazados por productos de origen industrial. Obviamente, se modifica también el patrón de importaciones.

En los países capitalistas desarrollados se producirán cambios tanto en el patrón de exportaciones como de importaciones. Se aumentará la producción de bienes de capital para los nuevos mercados de países dependientes: maquinarias, equipos y materias primas de origen industrial altamente sofisticados. La producción de bienes de consumo final tenderá a disminuir, a pesar de la protección existente, ya que deberán competir con los productos importados producidos en los países dependientes a costos más bajos, aunque es posible retardar este proceso aumentando los niveles de protección. La comercialización de estos productos importados industriales es controlada directamente por las propias empresas multinacionales. Por otra parte, la transferencia de capitales y actividades a la periferia genera un proceso de reestructuración industrial en los países desarrollados. Las ramas industriales más tradicionales o intensivas en la utilización de fuerza de trabajo tienden a desaparecer y las ramas menos tradicionales se ven obligadas a aplicar sistemas de automatización y mecanización para ahorrar el uso de fuerza de trabajo y de este modo aumentar la productividad. Esto genera sin lugar a dudas resistencias a la aplicación de la nueva modalidad de desarrollo debido entre otros a la desocupación estructural que se produce.

En América Latina, durante la década del sesenta, se enfrentan dos modalidades distintas del desarrollo del capitalismo dependiente.

Por un lado se sigue desarrollando la modalidad correspondiente a las primeras fases del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, caracterizada por el relativo atraso tecnológico en relación a los países capitalistas industrializados, por la producción de bienes industriales de consumo directo, por la participación mayoritaria del capital nacional en condiciones de dependencia tecnológica, por el control extranjero del sector primario exportador, y por un patrón de importaciones en que predominan los bienes de producción, las materias primas industriales y algunos bienes de consumo suntuario.

Por otra parte, junto con la modalidad de desarrollo ya caracterizada, surgen elementos que comienzan a configurar una nueva modalidad de desarrollo que se caracteriza por la concentración de los capitales y de la producción en determinadas ramas y subramas industriales en las que se utiliza tecnología moderna. Surge así la necesidad de utilizar en forma creciente capital extranjero, para la realización de inversiones directas y la adquisición de tecnología y por el hecho de que los mercados internacionales son controlados por las empresas multinacionales.

Todas estas características de la nueva forma de desarrollo comienzan a definir un nuevo modo de inserción de América Latina en el sistema mundial, generándose una nueva división internacional del trabajo.

El nuevo modelo de desarrollo se manifiesta en los últimos años en forma cada vez más clara en América Latina y es dentro del marco de este modelo general que analizamos la política económica del Régimen Militar en Chile a partir de septiembre de 1973.

## *II. Las nuevas formas de desarrollo y la política económica del Régimen Militar en Chile*

Después de la crisis de los años treinta, el antiguo modelo “primario exportador” es reemplazado por el llamado modelo de “desarrollo hacia adentro,” caracterizado por el desarrollo de la industria substitutiva de importaciones.

El marco político inicial, para la implantación de este patrón de desarrollo, estuvo dado por el bloque de dominación que trató de compatibilizar los intereses del capital extranjero, concentrado fundamentalmente en el sector minero-exportador, de la burguesía industrial en surgimiento bajo el alero del proteccionismo estatal y de la oligarquía agraria tradicional. Este proyecto de desarrollo, sobre la base de una política populista, logra captar el apoyo, o al menos la neutralidad, de amplios sectores de trabajadores.

El proceso de industrialización a través de la sustitución de importaciones, controlado por el capital privado nacional y con una significativa participación estatal, ya en los años cincuenta comienza a mostrar sus limitaciones.

En una segunda fase, se orienta también el capital extranjero hacia el sector industrial, dándose un nuevo impulso a la actividad económica y al proceso de sustitución de importaciones.

En esta segunda fase, el modelo de “desarrollo hacia adentro” comienza a dar muestras de agotamiento definitivo. La razón principal de este agotamiento es que dentro del marco del esquema político entonces existente no se presentan los elementos necesarios para una mayor ampliación del mercado interno, cuestión fundamental para el aumento de la actividad económica dentro de los marcos de este modelo. Producto de estas dificultades, el proyecto político pierde gradualmente su capacidad de neutralización de amplios sectores de trabajadores, agudizándose las tensiones internas.

Durante la década del sesenta se realizan intentos de ampliación del mercado interno a través de, entre otras reformas, la iniciación de un proceso de Reforma Agraria en 1967. Por otro lado se busca ampliar el mercado estimulando la integración regional.<sup>2</sup>

El esquema de reformas, aplicado por la Democracia Cristiana entre 1964 y 1970, no logra sin embargo elevar significativamente la tasa de crecimiento económico, ni consigue cambios importantes en la distribución del ingreso, aspecto fundamental para la ampliación del mercado interno. La política de reformas fue insuficiente para modificar las tendencias del desarrollo del capitalismo dependiente en Chile. El moderado progresismo de las reformas aplicadas desató, en cambio, una dinámica de fuerzas sociales que condujo a la superación del esquema político aplicado.

---

<sup>2</sup> En 1960 se crea la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y en 1969 se crea el Pacto Andino.

Las transformaciones radicales aplicadas por el Presidente Allende y la Unidad Popular entre 1970 y 1973 se tradujeron en un cambio drástico en la distribución del ingreso, en un aumento importante de la tasa de crecimiento basado en el aprovechamiento intensivo de la capacidad ociosa existente en la economía, pero, por sobre todo, en un enfrentamiento político y social, tanto nacional como internacional, que hizo que las variables políticas jugaran un papel determinante en la conducción económica, incorporando factores difíciles de analizar con los instrumentos tradicionales.

A partir de septiembre de 1973, con la toma del poder por parte del bloque social triunfante después del Golpe Militar, se instaura un régimen altamente autoritario y represivo.

El modelo de desarrollo aplicado por el Régimen Militar es parte de un proyecto global de transformación de la sociedad chilena. Este proyecto se orienta a restaurar aceleradamente el capitalismo dependiente en Chile, cuya existencia fue seriamente puesta en riesgo por el “camino chileno al socialismo” del Presidente S. Allende. Se pretende evitar que se reproduzcan las condiciones económicas, sociales y políticas que permitieron que surgiera un cuestionamiento tan profundo al sistema y se crean paralelamente las condiciones que permiten la transición acelerada a un nuevo modo de desarrollo, más funcional con las nuevas formas de división del trabajo, coherente con las tendencias del capitalismo dependiente.

Es por esto que, la implantación del nuevo modelo no puede realizarse dentro del marco del reformismo populista, que según la Junta Militar es el que pavimenta el camino al socialismo. Las alianzas y compromisos de una política económica reformista con los grupos medios, tiende a reflejarse en una actitud demasiado tolerante hacia la presión creciente de la clase trabajadora, constituyéndose ésto en un obstáculo para la implantación de la nueva forma de desarrollo. Dentro del marco del reformismo populista no es posible disminuir los salarios reales, considerados artificialmente elevados. No es posible poner fin al fuerte proteccionismo que permite la existencia de una estructura industrial diversificada, que incluye un gran número de pequeñas y medianas industrias de baja productividad. La existencia de estas empresas ineficientes, se hace incompatible con la centralización de capitales en el sector dinámico que el nuevo modelo requiere.

Dentro del nuevo marco político existente, es posible llevar adelante una política que destruye las estructuras económicas construidas en cuatro décadas de desarrollo orientado principalmente hacia el mercado interno.

A diferencia del modelo “primario exportador” y la industrialización por “substitución de importaciones,” el nuevo modelo tiene como elemento dinámico la expansión de las exportaciones industriales, pasando las exportaciones de origen agropecuario a jugar también un rol destacado. Las exportaciones de origen minero, que han jugado tradicionalmente un rol básico en el desarrollo económico del país, aunque siguen siendo importantes, tienden a disminuir en términos relativos dentro del nuevo esquema.

Por tratarse de un modelo exportador, la fuente de su dinamismo ya no es el mercado interno sino la demanda externa. Lo fundamental de la estrategia económica está orientado a reestructurar al sector industrial y agropecuario. La reestructuración del sector industrial consiste en crear condiciones para el desarrollo de industrias de exportación. Las industrias orientadas al mercado interno deben desaparecer, salvo que a pesar de la estrechez del mercado, estas empresas logren un grado de eficiencia que les permita competir con los productos importados. En el sector agrícola, se



pondría en movimiento un proceso similar, aunque con mayor dificultad en la movilidad de los factores productivos.

Las ventajas comparativas de la economía chilena, para participar en el mercado internacional, estarían dadas por la dotación de recursos naturales y por una fuerza de trabajo más barata.

El instrumento que permite la reasignación de recursos es la liberalización del comercio y de los precios internos. La demanda interna debe ser abastecida a través de importaciones que entran a reemplazar a la industria substitutiva ineficiente.

La reestructuración de las actividades industriales, y la depresión que ésta genera, es fundamental para la implementación del nuevo modelo. Esta depresión permite producir la reasignación de recursos, pero trae aparejada necesariamente un aumento significativo de la cesantía. Esta reestructuración haría posible en el futuro el crecimiento y la expansión de una industria eficiente y competitiva en el plano internacional.

El nuevo modelo sólo podrá tener éxito si se produce una significativa corriente de capital extranjero hacia el sector industrial. La necesidad de capital extranjero se basa en el hecho que, según las nuevas autoridades económicas, el rol económico del Estado debe disminuir a un mínimo y a que la capacidad de financiamiento privado interno tiene un carácter muy limitado. Además de la capacidad financiera del capital extranjero, es necesario considerar que son las empresas multinacionales las que poseen la llave que permite el acceso a la tecnología moderna y a los mercados internacionales, cuestión fundamental para la implementación del modelo elegido por el Régimen Militar.

Dentro del marco señalado, es un imperativo de la política económica el crear condiciones favorables para estimular la inversión extranjera. En el plano institucional, el nuevo estatuto de inversiones ofrece garantías considerables al inversionista extranjero.

Para ofrecer una tasa de beneficios atractiva a los inversionistas extranjeros, se hace también necesario el que el gobierno actúe sobre el mercado de trabajo, de modo que el precio de la fuerza de trabajo se reduzca hasta un nivel que resulte más atractivo que el de otros países. De aquí que la desvalorización de la fuerza de trabajo no sea sólo una cuestión coyuntural.

En el corto y mediano plazo la disminución de los salarios reales tiene efectos depresivos al disminuir la demanda interna. Sin embargo, se considera que en el largo plazo esta situación no crearía problemas de realización ya que la fuente de dinamismo en el nuevo modelo está dada por la demanda externa.

La transformación de la estructura industrial implica el desaparecimiento de las empresas y ramas industriales que no logran adaptarse a las nuevas condiciones. Esto significa el cambio de líneas y escalas de producción y la penetración masiva del capital extranjero. Todo esto genera una gran concentración y centralización del capital.

La quiebra de empresas privadas, la devolución y venta a particulares de las empresas que conformaban el Area de Propiedad Social y el proceso de especulación financiera, son elementos que permiten la acumulación y centralización del capital que el nuevo modelo requiere.

La política económica para implementar el nuevo patrón de desarrollo restringe drásticamente el papel del Estado en la economía. La amplia intervención estatal desarrollada en las cuatro décadas anteriores, era una condición necesaria para el funcionamiento de la industria nacional orientada al mercado interno. La limitación

y reducción del rol económico del Estado es considerada indispensable para la reestructuración industrial. Es por esto que se estima necesario que el Estado renuncie al control de precios, a la asignación de subsidios, a la política proteccionista, del mismo modo que se hace necesario disminuir su participación en el consumo, la inversión y la producción de bienes y servicios.

### *III. El funcionamiento del modelo y sus consecuencias*

Las medidas de política económica tomadas para la implantación del modelo de desarrollo ya antes descrito muestran una lógica bastante coherente. El Régimen Militar ha avanzado con una implacable constancia en el campo económico, sin detenerse a escuchar las críticas y resistencia que se levantan, tanto en el plano interno como en el externo, derivadas del alto costo social, y de las consecuencias económicas y políticas que la implantación del modelo tienen para el país.

El camino recorrido en estos cinco años se caracteriza, en lo que a política económica se refiere, por el cumplimiento de las tareas previas que exige la nueva modalidad de desarrollo. Es así que desde del Golpe de Estado hasta ahora no se ha considerado el aumento de la producción ni el aumento del empleo como la tarea principal, ya que se estima que estos objetivos se cumplirán en el futuro dentro del nuevo marco de organización económica.

Para facilitar el análisis, distinguimos tres fases en el desarrollo del proceso de reordenamiento y reestructuración de la economía chilena. Cada fase la hemos caracterizado por lo que constituye su carácter dominante, lo que no debe ser considerado como carácter exclusivo.

La primera fase comienza con el Golpe de Estado y dura aproximadamente hasta abril de 1975. El objetivo principal es la redistribución del ingreso y el ordenamiento de la fuerza de trabajo. En esta fase la burguesía en su conjunto se ve beneficiada. El marco político se caracteriza por una hegemonía compartida por las distintas fracciones de los grupos dominantes.

La segunda fase se inicia con la aplicación del “plan Cauas”<sup>3</sup> y el llamado “tratamiento de shock.” Esta fase se caracteriza por el proceso de concentración y centralización del capital, por la privatización de la economía y la extranjerización del capital. En esta fase los grupos económicos ligados a la exportación, al capital extranjero y a la especulación imponen su hegemonía sobre el resto de la clase dominante. Se rompe así la hegemonía compartida, iniciándose una resistencia mucho más amplia contra la política económica del Régimen Militar.

Posteriormente, con la salida del Ministro Cauas se inicia la tercera fase de este primer período de restauración reforzada del capitalismo dependiente. En esta fase se busca recuperar los antiguos niveles de actividad con el propósito de consolidar los cambios ya realizados en la estructura económica.

Producto del fracaso en la reactivación económica en esta última fase, a partir de abril de 1978, se inician intentos para reforzar la baja del costo de la fuerza de trabajo. La reactivación del movimiento sindical, a pesar de la fuerte represión, ha dificultado hasta el momento la concretización de estas medidas.

---

<sup>3</sup> Plan diseñado y puesto en práctica por el entonces Ministro de Hacienda Jorge Cauas.

*La restauración reforzada y la concentración del ingreso (septiembre 1973-abril 1975)*

El objetivo principal del Régimen Militar en esta primera fase es la redistribución regresiva del ingreso. Como instrumento principal se utilizó la reestructuración del sistema de precios, que dió origen a un proceso hiperinflacionario (ver cuadro 1).

CUADRO 1  
Chile: índice de precios al consumidor (1970 = 100).

Año	I.P.C.	Año	I.P.C.
1969	75	1974	5.853
1970	100	1975	27.778
1971	119	1976	86.644
1972	214	1977	166.319
1973	967		

Fuente: Cálculos basados en F.M.I., *International Financial Statistics*, mayo 1978.

En forma paralela a esta hiperinflación se produce la desvalorización de la fuerza de trabajo, disminuyendo la tasa real de salarios en los primeros años del Régimen Militar en alrededor de un 25% (ver cuadro 2).

La reducción de la tasa real de salarios tuvo obviamente una repercusión importante sobre el nivel de empleo, por la menor demanda efectiva que los sectores de asalariados concretizan.

CUADRO 2  
Chile: índice real de sueldos y salarios (enero 1970 = 100).

octubre 70 - julio 71	118,68	octubre 73 - julio 74	92,78
octubre 71 - julio 72	132,95	octubre 74 - julio 75	102,25
octubre 72 - julio 73	121,00	octubre 75 - julio 76	105,30
Promedio del período		Promedio del período	
octubre 70 - julio 73	124,41	octubre 73 - julio 76	100,11

Fuente: Gerardo Aceituno, Hernán Guerrero y Andrés Varela, "Chile 1973-1977: balance de cuatro años", *Comercio Exterior* 27, no. 9 (1977).

Es así que el aumento de la tasa de desempleo es un elemento que entra a reforzar las tendencias hacia una menor participación de los asalariados en el Producto, constituyendo un segundo elemento que ayuda en la concentración del ingreso en esta primera fase (ver cuadro 3).

Es así que la contracción de la tasa real de salarios por un lado y el aumento del nivel de desempleo por otro lado, producen una significativa reducción de la masa de salarios. Este cambio en la participación de los salarios y las ganancias en el Producto Nacional explican la gran caída que posteriormente, en 1975, tuvo el nivel de actividad.

Durante el último cuatrimestre de 1973 — los primeros meses del Régimen Militar — se produjo una reducción relativa de la actividad económica y dentro de este marco de contracción relativa, se redujo drásticamente la participación de la masa



de salarios como componente del Producto Total, pasando de 52,16% en 1972 a solamente 30,88% en 1973. Esta disminución de alrededor de 41% se explica por la baja de la tasa de salario real y por el aumento de la productividad por hombre ocupado (léase disminución de la ocupación). La mayor parte de la baja de la tasa de salario y la disminución del nivel de ocupación se produjo en los primeros cuatro meses del Régimen Militar.

Durante el año 1974 la actividad económica se recuperó levemente, aunque sin alcanzar el nivel de 1972. A pesar de esta recuperación prosiguió la disminución de la participación de los salarios en el Producto Interno Bruto: de 30,88% en 1973 a 28,49% en 1974, lo que significa una disminución de 7,74%, baja que se explica casi exclusivamente por el aumento del desempleo.

CUADRO 3  
Chile: nivel general de desempleo.

	Chile		Santiago	
	Miles de personas	%	Miles de personas	%
1969	127,5	4,7	41,7	4,6
1970	101,0	3,4	39,0	4,1
1971	113,4	3,8	40,3	4,2
1972	93,1	3,1	31,2	3,3
1973			49,9	4,8
1974			89,6	8,3
1975	467,6	14,7	165,2	15,0
1976			205,6	17,0
1977			189,6	15,8
1978 (primer trimestre)			167,7	13,5

Fuente: Años 1969-1977: International Labour Office, *Yearbook of Labour Statistics*, 1977.  
Año 1978: Instituto Nacional de Estadística, *El Mercurio*, edición internacional, semana del 30 abril al 6 mayo 1978.

En síntesis, el proceso de concentración de los ingresos iniciado en septiembre de 1973 hace que la participación de la masa de salarios en el Producto Interno Bruto disminuya considerablemente. Esta disminución de la masa de salarios es el resultado de la reducción de la tasa de salarios y del nivel de empleo; posteriormente a 1974 la concentración del ingreso siguió aumentando sólo por concepto de aumento del nivel de desempleo.

CUADRO 4  
Chile: participación de salarios y ganancias en el producto.

	1972	1973	1974	1975
Sueldos y salarios	52,76	30,88	28,49	33,22
Ganancia interna bruta	47,24	69,12	71,51	66,78
Total	100,00	100,00	100,00	100,00
Índice del P.I.B. (1972 = 100)	100,00	96,93	98,79	82,03

Fuente: Gerardo Aceituno, Hernán Guerrero y Andrés Varela, "Chile 1973-1977: balance de cuatro años", *Comercio Exterior* 27, no. 9 (1977).

Durante el año 1975 se produce un punto de inflexión en este proceso. Las fuertes reducciones de la masa de salarios y por lo tanto la violenta caída de la demanda efectiva, generan una marcada crisis de realización del producto social. A estas alturas del proceso, el nivel de empleo muestra ya serias rigideces en el sentido que resulta ya bastante difícil seguir contrayendo el nivel de empleo a niveles más bajos aún. Es por ésto que la crisis de realización tiene como consecuencia la reducción de la productividad de la fuerza de trabajo, aumentando la participación de la masa de salarios en el producto, aunque los niveles absolutos siguen disminuyendo. Es decir que la fuerte caída del producto interno se efectúa casi exclusivamente a costa de la masa de ganancia que se reduce en casi un 23% (ver cuadro 5).

El proceso de concentración del ingreso iniciado a partir de septiembre de 1973 tiene en la primera fase como resultado la contracción de la tasa real de salarios y beneficia ampliamente a las diferentes fracciones de la burguesía en su conjunto. Estas transformaciones se realizan dentro de un marco político de hegemonía compartida, sin que existan en lo económico sectores dominantes sacrificados. Sin embargo, a medida que la nueva modalidad de acumulación comienza a imponerse, y la contracción de la demanda efectiva comienza a hacer posible su funcionamiento, las empresas orientadas a producir para el mercado interno, y en especial los medianos y pequeños productores, comienzan a ser afectados por la fuerte reducción del poder de compra de los sectores asalariados, a tal punto que la realización de las ganancias se ve obstaculizada, la acumulación de inventarios aumenta y el nivel de actividad se contrae bruscamente.

CUADRO 5

Chile: índice de participación de salarios y ganancias en el producto base  
(P.I.B. de 1972 = 100).

	1972	1973	1974	1975
Sueldos y salarios	52,16	29,93	28,15	27,25
Ganancia interna bruta	47,84	67,00	70,64	54,78
Índice del P.I.B.	100,00	96,93	98,79	82,03

Fuente: Cálculos realizados a partir de los datos del cuadro 4.

Es así como queda en evidencia, a partir de 1975, que el nuevo modelo de desarrollo no va en beneficio de la burguesía en su conjunto, comenzando a manifestarse a partir de entonces la oposición a la política económica del gobierno militar por parte de los sectores de la burguesía que se ven afectados.

A partir de 1975 la participación de asalariados y capitalistas en la distribución del Producto Interno Bruto se tiende a estabilizar en torno a los niveles ya alcanzados y la tasa de salario muestra fluctuaciones de alrededor de 5%. En la primera fase ya analizada aunque los pequeños y medianos capitalistas fueron afectados, es sólo a partir de abril de 1975, con la implantación del "plan Cauas", en que estos grupos comienzan un proceso de quiebras sistemáticas.

### *La concentración y centralización del capital y la política de "shock treatment"*

Esta segunda fase en la implantación del nuevo modelo de desarrollo se caracteriza por los esfuerzos orientados a la centralización y concentración del capital. Los

principales instrumentos utilizados son el establecimiento en abril de 1975 de una política de shock antiinflacionario y creación de organismos financieros al margen del sistema bancario. Esta nueva fase se prolonga hasta fines de 1976 en que termina la parte más importante del proceso de centralización y concentración del capital con la quiebra parcial de los intermediarios financieros y la salida del principal responsable de la política de “shock treatment,” el Ministro de Hacienda Jorge Cauas.

Con la política de “shock treatment” la acción antiinflacionaria y la disminución del agudo déficit de Balanza de Pagos se constituyen en el eje central de la acción gubernamental en el plano económico. Para estos efectos, el Gasto Público es reducido drásticamente en un 35,8%,<sup>4</sup> se limitan las posibilidades de creación de dinero secundario por el sistema bancario a través del aumento de las tasas de encaje bancario y se estructura un sistema de devaluaciones periódicas del peso, que facilitan la reducción del desequilibrio en la Balanza de Pagos.

La drástica caída de la demanda del gobierno al disminuir el Gasto Público, el aumento de costos de los insumos importados como resultado de las devaluaciones periódicas del peso, y la escasez relativa de la liquidez, afectaron a las distantes empresas de manera muy diferente.

En las empresas o grupos de empresas que presentaban características de concentración, monopólica u oligopólica, existían condiciones que les permitió absorber la contracción de la demanda.

Las empresas competitivas orientadas al mercado interno, especialmente medianas y pequeñas, se ven arrastradas a la quiebra u obligadas a solicitar a las empresas financieras créditos de corto plazo y con elevadas tasas de interés para poder enfrentar sus costos de operación en presencia de la fuerte reducción de los niveles de venta.

El funcionamiento de las empresas financieras no bancarias aumentó la velocidad de circulación del dinero, con lo que se afectaba la política de estabilización. Por esta razón durante 1976 el gobierno impuso restricciones al funcionamiento de estos organismos, en relación con los plazos de créditos y con las tasas de interés. Paralelamente se liberalizó el crédito del sistema bancario a través de dos pequeñas reducciones de las tasas de encaje para los bancos. Estas medidas, dentro de un contexto de recesión económica, produjo la quiebra de numerosas empresas, incluida a fines de 1976, la quiebra parcial de los organismos financieros no bancarios.

Con la política de “shock treatment” se produjo un proceso de transformación del capital productivo en capital dinero, que fue captado por el sector más especulativo del sistema financiero, las empresas financieras no bancarias. Posteriormente el sistema bancario produce la distribución de estos capitales ya centralizados.

Aunque este conjunto de medidas estaban destinadas principalmente a producir una desaceleración de la hiperinflación y a reducir el déficit externo, tienen en la práctica como consecuencia el acelerar el proceso de reestructuración económica. En marzo de 1977, el Ministro de Hacienda señalaba: “Ha habido procesos productivos que han tenido que desaparecer o reducirse. Quedan todavía algunos a los que ocurrirá algo similar.”<sup>5</sup> Estos procesos productivos que han tenido que “desaparecer o reducirse” produjeron profundas transformaciones en la estructura económica del país.

El análisis de la serie histórica de la producción industrial nos permite formarnos

<sup>4</sup> Entre 1974 y 1976 el Gasto Público disminuyó su participación en el Producto Geográfico Bruto de 42,7% al 27,4%. Documento preliminar del CIDE, “Chile 1977: Perseverancia en la política de estabilización monetaria y liberalismo económico.”

<sup>5</sup> Banco Central de Chile, *Boletín mensual*, no. 589.

una idea de cuán profundas son estas transformaciones. El nivel de producción industrial disminuye a partir de septiembre de 1973, pero es en el año 1975, como resultado del “shock treatment”, que la contracción del sector industrial alcanza su mayor profundidad. Posteriormente en el año 1976 y 1977 se inicia un proceso de lenta recuperación de la actividad industrial pero sin lograrse aún superar los niveles de trece años atrás.

CUADRO 6  
Chile: índice de la producción industrial (1970 = 100).

Año	Producción Industrial	Producción Industrial per cápita
1953	53	77
1954	54	76
1955	54	75
1956	58	78
1957	58	76
1958	59	76
1959	68	85
1960	66	81
1961	70	84
1962	77	91
1963	83	95
1964	87	98
1965	91	100
1966	97	104
1967	96	102
1968	96	100
1969	100	102
1970	100	100
1971	115	113
1972	118	113
1973	113	107
1974	109	101
1975	78	72
1976	82	73
1977	91	80

Fuente: Cálculos basados en F.M.I., *International Financial Statistics*, mayo 1978.

Obviamente la situación del país no puede compararse con la situación de trece años atrás. La población ha aumentado de modo que si tomamos como base de comparación el producto industrial per cápita, la situación del sector industrial — el que fuera el sector más dinámico de la economía chilena — es sólo comparable con la situación existente hace un cuarto de siglo atrás (ver cuadro 6).

Chile se caracterizó por ser a partir de los años treinta uno de los países más industrializados de América Latina. A partir especialmente del año 1975 esta situación ha cambiado considerablemente. La distancia que hoy separa a Chile de los países más desarrollados de la región se hace mucho más grande, del mismo modo que la distancia con relación a las grandes potencias industriales se ha profundizado. Mien-

tras Chile ha vuelto a una situación comparable en algún modo a la que existía hace 25 años, el ingreso per cápita promedio en el mundo prácticamente se ha duplicado en este período.<sup>6</sup>

Sin embargo resulta simplista pensar que la intención es volver al pasado, transformando la economía chilena en una economía minera y agraria exportadora. No se trata sólo de destruir la estructura industrial chilena construída en 40 años de desarrollo de la industria substitutiva de importaciones. Se trata de implantar en forma acelerada un nuevo modelo de desarrollo para lo cual es necesario transformar la estructura económica.

El sector industrial no es afectado en forma homogénea por esta recesión. Son especialmente las pequeñas y medianas industrias las que han tenido que “desaparecer o reducirse.” El análisis del cuadro 7 nos ilustra, aunque parcialmente, el enorme impacto en los niveles de producción que la política de “shock treatment” ha tenido sobre algunos grupos de empresas seleccionadas.

Sin embargo no es solamente el sector industrial el afectado por esta política. A modo de ejemplo, la pequeña y mediana minería, que tuvo tradicionalmente importancia tanto en lo que a niveles de producción como a ocupación se refiere ha reducido violentamente sus niveles de producción. Esta baja de la producción ha afectado seriamente los niveles de ocupación. La fuerza de trabajo en la mediana minería (cobre, hierro, salitre, carbón, oro, plata, etc.) alcanzaba hace algunos años a más de 78.000 trabajadores, en la actualidad esta fuerza de trabajo se reduce a 29.000

CUADRO 7

Chile: índice de producción industrial (base: promedio de 1968 = 100).

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Textiles	96,0	110,1	113,1	101,5	98,3	62,4	61,5
Calzado y confecciones	104,8	118,9	123,5	117,1	105,1	86,8	74,4
Industria de madera excepto muebles	108,1	131,7	146,7	93,1	89,2	54,4	79,5
Muebles y accesorios de madera	113,4	109,1	165,6	120,8	113,7	61,8	72,2
Imprenta y editoriales	109,5	173,8	126,4	96,0	64,6	55,6	57,8
Productos de caucho	111,0	135,5	138,8	127,5	124,7	35,8	77,2
Productos metálicos excepto maquinarias y equipo de transporte	98,6	109,1	117,8	121,4	111,0	59,7	63,9
Materiales de transporte	127,0	111,9	120,3	130,8	129,2	50,0	36,8
Productos químicos industriales	121,7	137,5	146,8	122,1	117,8	67,9	69,0
Cemento	107,9	109,6	112,5	110,4	113,9	75,2	67,4

Fuente: Banco Central de Chile, *Boletín mensual*, no. 601, mayo 1978.

<sup>6</sup> El ingreso per cápita promedio a nivel mundial ha aumentado de US\$ 467 en 1950 a US\$ 950 en 1975, expresado en US\$ de 1970. L. J. Zimmerman, “De verhouding tussen ontwikkelde en onderontwikkelde gebieden opnieuw bezien” (Amsterdam: ISMOG, 1978).



trabajadores. La pequeña y mediana minería del cobre que antes daba ocupación a 22.000 trabajadores, en la actualidad sólo ocupa a 8.000 mineros. La paralización de las minas en la zona norte de Chile tiene como consecuencia una cesantía del 70% para este sector.<sup>7</sup>

La política económica aplicada ha producido una reconversión de la estructura industrial, eliminando a los sectores incapaces de adaptarse a las nuevas condiciones. No sólo se ha producido una crisis profunda, que de por sí es un gran estimulante a la concentración y centralización del capital, sino que a través de la especulación financiera, se ha estimulado la absorción de las empresas privadas en quiebra, lo que ha pasado a reforzar la centralización del capital en manos del sector privado producto de la venta de las empresas de la antigua "Área de Propiedad Social."

Es precisamente en esta segunda fase caracterizada por la concentración y centralización del capital que se ha puesto mayor énfasis en la disolución del "Área de Propiedad Social." No sólo se privatizaron y desnacionalizaron las empresas confiscadas o compradas por el Estado durante el Gobierno de la Unidad Popular, sino que también se privatizaron y desnacionalizaron las empresas estratégicas para la economía nacional que fueron creadas por el Estado a partir de la década del cuarenta.

### *La consolidación de la reestructuración económica y los intentos de reactivación*

Ya a fines de 1976 se había concretizado lo fundamental de las transformaciones estructurales, en especial las transformaciones, relacionadas con la concentración del ingreso y con la concentración y centralización del capital. Sobre estas nuevas bases se da comienzo en 1977 a la fase de reactivación económica. Los resultados de esta reactivación se expresan en un débil crecimiento del Producto Interno Bruto en 1976 y un aumento más significativo durante 1977.<sup>8</sup> Al referirse a esta reactivación económica, el Presidente de la Junta Militar manifestaba en abril de 1978: "El primer objetivo era asegurar la Balanza de Pagos, condición esencial para afianzar nuestra soberanía y construir un sistema económico sano. La segunda intención era la de controlar la inflación que en esa época alcanzaba tasas incompatibles para un normal funcionamiento de nuestra economía. Y finalmente, la tercera meta, fundada en la obtención de las dos primeras era la de lograr una reactivación capaz de conducirnos a un crecimiento económico significativo y sostenido, únicos medios de generar empleo y prosperidad para todos los chilenos. Con legítima satisfacción, hoy puedo decir que los tres objetivos señalados se están alcanzando en forma simultánea, y en un grado que, incluso, supera muchas de nuestras previsiones originales."<sup>9</sup>

Como se observa de las declaraciones citadas, la Junta Militar exhibe como uno de sus éxitos la situación favorable de Balanza de Pagos y la existencia de reservas internacionales de magnitud antes desconocida. Sin embargo, el saldo positivo de la Balanza de Pagos no es el reflejo de una situación saneada, ni menos estable del sector externo. A pesar del incremento de las exportaciones, la Balanza Comercial

<sup>7</sup> Según declaraciones del Vice-presidente de la Federación Industrial Nacional Minera de Chile en *El Mercurio*, edición internacional, semana 16-22 abril 1978.

<sup>8</sup> El Producto Interno Bruto creció en un 4,5% en 1976, según el Fondo Monetario Internacional. Durante 1977 el crecimiento del P.I.B. fue 8,6%, según la Oficina de Planificación Nacional. Ambos antecedentes tomados de *El Mercurio*, edición internacional, semana 16-22 abril 1978.

<sup>9</sup> *El Mercurio*, edición internacional, semana 2-8 abril 1978.

sigue teniendo un saldo neto ampliamente desfavorable. Esta asimetría, entre Balanza Comercial y Balanza de Pagos, se explica por el extraordinario volumen del crédito externo de que ha disfrutado el Régimen Militar, otorgado en su mayoría por instituciones financieras privadas norteamericanas, japonesas y europeas. Producto de estos créditos, la deuda chilena ha alcanzado una cifra récord superior a los 5.000 millones de dólares.<sup>10</sup> La amortización de esta deuda y el pago de intereses compromete en la actualidad un porcentaje superior al 40% del valor de las exportaciones. De este modo, la situación del sector externo, reflejada en el saldo positivo de la Balanza de Pagos, es un simple espejismo. En la práctica, cualquier perturbación en los flujos actuales puede generar una situación crítica, a menos que, por ejemplo, el precio del cobre en el mercado internacional se eleve substancialmente, cuestión que parece bastante poco probable, más aún después de los acuerdos recién alcanzados por los gobiernos de Zaire y Angola, que permitirán la reapertura de Angola para el transporte del cobre producido en la provincia de Shaba.

La situación antes descrita, limita las posibilidades de reactivación de la actividad productiva y de mejoramiento de los niveles de salarios. Si ello se produjera, el incremento de las importaciones e insumos intermedios y el aumento de demanda de los sectores asalariados, tendrían un fuerte impacto en el nivel de importaciones, contribuyendo a desequilibrar aún más la Balanza Comercial.

En lo que respecta al control del proceso inflacionario, efectivamente se produjo una desaceleración de la inflación aunque la recesión económica que la política de "shock treatment" produjo prácticamente paralizó la economía. Sin embargo, aún después de terminada la segunda fase, de control antiinflacionario, los incrementos del Índice de Precios al Consumidor, de 92% en 1977 (ver cuadro 1) y un incremento estimado en 30% para 1978, están muy lejos de poder considerarse una situación normal.

La reactivación económica alcanzada, expresada en el crecimiento del Producto Geográfico Bruto en los años 1976 y 1977, es necesario analizarla en relación a la fuerte contracción de la actividad económica en el último cuatrimestre de 1973 y especialmente durante 1975. Es así que a pesar del crecimiento obtenido en los últimos dos años, no se logra aún recuperar el nivel de actividad alcanzados en 1972. Para recuperar el antiguo nivel de actividad sería necesario durante 1978 un crecimiento del Producto Interno Bruto de 7,4%. A pesar de esto se estaría, en términos de producto per cápita, muy lejos aún de los niveles alcanzados durante el Gobierno de la Unidad Popular.

CUADRO 8

Chile: índice del producto interno bruto (1972 = 100).

Año	P.I.B.
1972	100,00
1973	96,93
1974	98,79
1975	82,03
1976	85,72
1977	93,09

Fuente: Años 1972-1975, cuadro 4; Años 1976-1977, nota 8.

<sup>10</sup> En general las cifras que se citan a continuación, sin mencionar la fuente, han sido tomadas de "Chile Report," Institute for the New Chile (Rotterdam, 1978).

Dentro de una perspectiva de mediano y largo plazo, el crecimiento económico del país depende de la magnitud de la tasa de inversión. En Chile en los últimos años, la tasa de inversión con respecto al P.I.B. ha estado muy por debajo de la tasa histórica, que fue tradicionalmente superior al 15%. Esto significa que el potencial de crecimiento de la economía chilena se encuentra sensiblemente deteriorado, de modo que resulta difícil, en el mediano plazo, un proceso de reactivación sostenida.

Considerando la situación actual de la economía chilena, difícilmente el ahorro interno podrá constituirse en una fuente de importancia para el financiamiento de nuevas inversiones. El interés de los empresarios nacionales por invertir — tradicionalmente reducido — se ve aún más disminuído por las atractivas posibilidades que ofrece la especulación. La política monetaria del Régimen Militar, no obstante su ortodoxia neoclásica, no ha sido capaz de controlar el mercado financiero. Con singular rebeldía las tasas de interés se mantienen en niveles reales — los más altos del mundo — que transforman en secundaria cualquier posibilidad de inversión productiva. Si comparamos el aumento de la masa de ganancias del cuadro 5 con las tasas de inversión del cuadro 9, sólo podemos concluir que la mayor masa de ganancias no ha sido invertida, sino que destinada principalmente a la especulación, al consumo suntuario y parte de estos capitales ha sido trasladada al exterior. En todo caso, resulta evidente que la mayor masa de ganancias no han significado mayores tasas de inversión.

CUADRO 9  
Chile: comportamiento de la tasa de inversión.

Año	Tasa de inversión	Año	Tasa de inversión
1960	15,6	1973	16,0
1965	16,6	1974	15,0
1970	17,8	1975	12,2
1971	16,0	1976	8,5
1972	13,0	1977	11,0

Fuente: Años 1960-1965: CEPAL, *Indicadores del Desarrollo Económico y Social en América Latina* (Santiago, 1975). Años 1970-1976: Oficina de Planificación Nacional, Cuentas Nacionales, 1976. Año 1977: Estimaciones del Banco Central de Chile.

La otra fuente de posibles inversiones, el ahorro externo, depende de la capacidad de crecimiento de las exportaciones en relación al crecimiento de las importaciones, de los créditos externos, de las inversiones externas y del nivel de reservas internacionales. El último elemento mencionado, el nivel de reservas, por tratarse de un *stock* y no de un flujo, tiene significado sólo en el corto plazo, la disponibilidad de reservas internacionales, carece por lo tanto de importancia para el análisis de mediano y largo plazo.

Con respecto a la capacidad de crecimiento de las exportaciones en relación al crecimiento de las importaciones, ya nos referíamos anteriormente al analizar las características del superávit de Balanza de Pagos. El saldo neto ampliamente desfavorable en la Balanza Comercial demuestra que no es posible considerar el comercio exterior como una fuente de posibles inversiones. Más aún, el crecimiento notorio de las llamadas “exportaciones no tradicionales” al no haber nuevas inversiones significativas, ha sido posible en gran medida a costa de la disminución del consumo interno.

Este proceso tiene necesariamente un límite en el corto plazo, de modo que si se quiere seguir aumentando las exportaciones ésto sólo será posible a partir de inversión extranjera en el sector exportador.

Del análisis de los distintos componentes de la tasa de inversión se puede concluir que para que exista efectivamente reactivación económica, se requiere un flujo creciente de créditos e inversión extranjera.

La inversión realizada durante 1977 equivale a un 11% del Producto Interno Bruto (ver cuadro 9). Una parte importante de este 11% corresponde a la importación de bienes de consumo durable (automóviles) y a la adquisición de instalaciones ya existentes en el sector industrial y en la minería y que pertenecían a la antigua "Área de Propiedad Social." Casi el 50% de la inversión se financió con créditos externos e inversión extranjera directa, tasa muy superior al porcentaje histórico de aproximadamente 25%. La inversión extranjera constituía anteriormente alrededor de un 3,75% del P.I.B. y en la actualidad ha crecido a tasas que fluctúan entre el 4,5 y el 5%. El aumento no es, sin duda, espectacular. Sin embargo, la inversión nacional, que alcanzaba tradicionalmente un porcentaje de alrededor del 11,25% del Producto, en la actualidad fluctúa en torno al 5%.

De esta manera, la política del Régimen Militar ha generado un aumento poco significativo de la inversión extranjera, contrariamente a sus pretensiones, y en cambio, ha provocado una disminución drástica de la inversión nacional.

En el futuro parece poco probable que el flujo de inversiones extranjeras se vea significativamente reforzado. Dos obstáculos conspiran contra esta posibilidad. Primero, la recuperación de la actual crisis de los países industrialmente desarrollados disminuirá, en términos relativos, los flujos de capital disponibles para invertir en los países dependientes. Segundo, dentro del contexto latinoamericano hay otros países que por su mayor dimensión económica y la mantención de regímenes políticos más estables que el chileno, resultan ser más atractivos para el inversionista extranjero. Tal es el caso, por ejemplo, de México, Brasil o Argentina.

La disminución de la inversión nacional se explica por dos razones fundamentales. La aplicación del principio de subsidiariedad del Estado en la actividad económica ha limitado enormemente el rol de éste como agente inversor. Las inversiones del Estado jugaron tradicionalmente un papel clave, hasta el punto que aproximadamente el 70% de la inversión correspondía a inversión pública directa o indirecta. Por otro lado, el interés del sector privado nacional por invertir, se ve afectado por las atractivas posibilidades que ofrece la especulación, fenómeno que ya hemos analizado con anterioridad.

En los meses transcurridos de 1978, esta situación no ha mostrado signos de mejoramiento, no obstante las recientes modificaciones en la legislación favorables al inversionista extranjero. De acuerdo a la información oficial del Gobierno, entre agosto de 1974 y mayo de 1978, se habían aprobado inversiones extranjeras por un monto cercano a los 2.500 millones de dólares, pero de éstas, sólo 450 millones se habían materializado efectivamente. Del monto total de inversiones extranjeras aprobadas, alrededor de un 90% corresponde a grandes inversiones mineras (de cobre, litio y oro), y sólo un 10% corresponde a inversiones industriales o agroindustriales.

Las posibilidades de crecimiento de la economía están, pues, limitadas en lo inmediato a la posible reactivación que los márgenes de capacidad instalada ociosa existentes en virtud de la fuerte depresión de la actividad productiva del período inmediatamente anterior. En los cinco años de aplicación del esquema económico del

Régimen Militar, no ha sido posible consolidar una base que garantice un aumento de la tasa de crecimiento en los años siguientes.

El Régimen Militar, al constatar la insuficiencia del monto de inversiones obtenidas durante los años 1976 y 1977, ha iniciado, a partir de abril de 1978, intentos para reforzar el bajo nivel de salarios. Esta nueva reducción afectaría sólo en forma parcial a la población activa. A través de un conjunto de medidas se pretende reducir los costos de contratación de trabajadores menores de 23 años y mayores de 65, grupos que constituyen una proporción elevada de la población activa en Chile. Dentro de estas medidas se contempla la reducción de impuestos, y en lo que respecta a los trabajadores comprendidos en los tramos de edades ya señalados, la autorización para contratar por un salario inferior el sueldo mínimo y la eliminación de los aportes de las empresas al fondo de jubilación por vejez. Para facilitar la contratación de esta fuerza de trabajo más barata, se eliminaría el pago de indemnización por despido. La reactivación del movimiento sindical, a pesar de la fuerte represión, ha dificultado hasta el momento la concretización de estas medidas.

El nivel general de desempleo, presentado en el cuadro 3, oculta un aspecto del problema ocupacional que nos parece de importancia. De no considerarse las medidas extraordinarias tomadas por el Gobierno para atenuar las consecuencias de la desocupación y estimular la contratación de fuerza de trabajo — especialmente a través del Plan de Empleo Mínimo y del Programa de Subsidios a la Contratación Adicional<sup>11</sup> — las tasas de desempleo fluctuarían en torno al 30% de la población activa.

CUADRO 10

Chile: tasa de ocupación y número de beneficiados por programas especiales.

	Tasa ocupación sin medidas adicionales (%)	Desocu- pación %	PSCA Miles de personas	PEM Miles de personas	Tasa ocupación efectiva
Junio 1976	68,6	31,4	9,7	168,8	82,0
Diciembre 1976	68,7	31,3	23,0	209,8	86,4
Junio 1977	70,6	29,4	37,4	187,1	87,0
Diciembre 1977	71,1	28,9	42,6	173,2	86,8

Fuente: Oficina de Planificación Nacional y Ministerio del Interior, tomadas de *El Mercurio*, edición internacional, semana 23-29 abril 1978.

El elevado porcentaje de desempleo y la drástica depresión de los salarios reales constituyen una situación crítica que sólo puede sostenerse en la medida en que el carácter represivo del Régimen se mantenga. Sin embargo, no obstante la represión, el movimiento sindical no ha sido destruido y muestra, en los últimos meses, una

<sup>11</sup> El Plan de Empleo Mínimo (PEM) consiste en que las Municipalidades entregan un subsidio de cesantía temporal a trabajadores cesantes que deben realizar labores de aseo, reparación de calles y jardines u otros trabajos similares. El monto de este subsidio es menos de un dólar al mes por cesante beneficiado. El Programa de Subsidios a la Contratación Adicional (PSCA) consiste en que el Gobierno entrega a las empresas que realizan contrataciones adicionales, pagando el sueldo mínimo, un subsidio equivalente al 50% del sueldo mínimo por trabajador contratado. El sueldo mínimo es aproximadamente US\$ 75 al mes. Jan van der Putten, "Dit is Santiago niet meer," *De Volkskrant*, Amsterdam, 29 julio 1978.



tendencia a la reactivación. A menos que el Régimen Militar sea capaz de mantener o quizás de intensificar los mecanismos represivos, no podrá seguir imponiendo a los trabajadores organizados las restricciones existentes hasta hoy, tales como la supresión de la negociación colectiva, la supresión del derecho a huelga y demás derechos laborales. Si estos derechos llegaran a restablecerse, aunque fuera parcialmente, las posibilidades de mantener los actuales niveles salariales y la distribución del ingreso existente se verían seriamente comprometidas.

Las limitaciones para el éxito del proyecto del Régimen Militar en el plano económico, creemos haberlas expuesto en forma detallada en las páginas anteriores. Existen, sin embargo, factores que exceden el marco de lo económico y que refuerzan estas limitaciones. El proyecto de la Junta Militar exige, en una sociedad como la chilena caracterizada por sus ricas tradiciones políticas democráticas y por su relativo adelanto cultural, un esquema autoritario que violenta profundamente las tradiciones nacionales. En otras palabras, la implantación del modelo requiere de la existencia de una dictadura, más o menos brutal, pero como tal, absolutamente ajena a la idiosincracia chilena.

#### *IV. Política y economía bajo el Régimen Militar*

Más allá de la relación objetiva entre la estructura económica y los elementos de la superestructura de la sociedad, en cada coyuntura específica se determina una forma concreta y precisa de relación entre las variables económicas y las políticas. En una democracia sus interacciones coyunturales, múltiples y continuas, se resuelven dentro de un marco flexible. Como problemática lo económico y lo político se presentan para el individuo y para las organizaciones políticas como un todo, un nudo de influencias recíprocas. Igual cosa ocurre para el gobernante que no puede, por tanto, separar estrictamente un mundo del otro ni adoptar medidas que afecten a uno de ellos sin desatar una compleja cadena de efectos y contraefectos.

En una dictadura las interacciones mencionadas existen igualmente, pero el esquema en que se resuelven es mucho más rígido, dando lugar a una forma concreta de expresión de la relación entre economía y política que genera fenómenos totalmente diferentes a los característicos de una sociedad democrática y participativa. Tal ha sido el caso del Régimen Militar chileno, durante cuya experiencia se manifiestan los siguientes elementos caracterizantes:

1. El proyecto de transformación de la economía chilena que ha aplicado la Junta Militar posee un claro sello de clase. Sólo el capital transnacional y sus aliados criollos — la gran burguesía ligada a él y la burguesía asociada a la especulación — constituyen el sector beneficiado con la política económica juntista. El costo del redimensionamiento del aparato estatal, de la reestructuración de la industria y la agricultura, del supuesto ordenamiento financiero y monetario, de la redistribución de ingresos, de la traumática situación en el mercado de trabajo, ha sido soportado por la gran mayoría de la población, constituida por los trabajadores, las capas medias y los sectores de la burguesía industrial no monopólica y no vinculada al capital extranjero. Es a este proyecto económico, con el alineamiento de clases recién descrito, al que se ha subordinado un determinado manejo de los instrumentos políticos, de los aparatos ideológicos y coercitivos del Estado.

2. El apoyo minoritario a tal política económica es evidente. Por ello el uso de las variables políticas ha sido enfáticamente sesgado hacia la utilización extrema de

los aparatos coercitivos. Esto no implica que no haya habido un intento de utilización e instrumentación de los aparatos ideológicos — la educación pública, los medios de comunicación, etc. — pero ello no ha cumplido un rol decisivo tanto por la solidez de la conciencia democrática existente en vastos sectores de la sociedad chilena, como por la ineptitud en su manejo.

3. El mundo de lo político y de lo económico han estado separados en sus aspectos ejecutivos, durante la mayor parte de los cinco años. El área económica de gobierno ha sido aquella en que la presencia no militar es más antigua, duradera y cohesionada. Por otra parte, el área de los asuntos políticos, dentro de ellos los de carácter institucional, ideológico y represivo, ha estado prácticamente reservada al manejo de los militares. La reciente participación civil en cargos de responsabilidad política en el último gabinete ministerial no constituye un desmentido a esta afirmación. No se trata de civiles representativos de cuerpos sociales o tendencias políticas, sino simplemente de personas cuyo único signo distintivo es su adhesión personal al Presidente de la Junta y a los postulados que ésta ha ido definiendo como elementos de su concepción política.

4. En el caso del área económica la responsabilidad de conducción ha sido asumida directamente por la clase social inspiradora y beneficiaria del proyecto económico global. Dicha clase generó en el pasado sus propios “intelectuales orgánicos,” en este caso un grupo de economistas estrechamente asociados a ella.

5. Las principales características de este grupo de economistas son las siguientes: (a) en general, similar proveniencia social (burguesía media y alta); (b) formación ideológica y profesional semejante (la mayoría de ellos fueron formados en las concepciones económicas de la Universidad de Chicago); (c) experiencia previa en los negocios privados: el grupo representa una fusión de esta experiencia con la experiencia pública, ejerciendo su función con el preciso fin de otorgar a la acción estatal un rol simplemente subsidiario que permita ayudar al florecimiento y desarrollo de los negocios privados.

6. Las Fuerzas Armadas se han constituido en este esquema en los garantes de las condiciones para que el modelo económico en ejecución pueda llevarse a la práctica. Su acción política es subsidiaria de una determinada concepción económica propiciada por una clase social absolutamente minoritaria en la sociedad chilena. La vinculación de los militares con la clase cogobernante constituye un proceso, desarrollado en las últimas décadas en Chile y en el resto de América Latina, que no podría ser abordado aquí con suficiente extensión. Ella se establece a nivel esencialmente ideológico, generando una coincidencia entre ciertos valores internalizados por las Fuerzas Armadas, mediante programas y planes conscientemente desarrollados en los que la intervención foránea es elemento principal, y ciertos supuestos políticos que constituyen condición *sine qua non* para la aplicación de la política económica propiciada por la gran burguesía chilena.

7. El ejercicio del poder político, en función de los objetivos económicos, ha sido, durante estos cinco años, ilimitado e incontrolado. El Régimen Militar ha gobernado mediante decretos cuyo contenido determina según las circunstancias, sin atenerse a normas de validez superior o a control de ningún tipo. Recientemente la dictadura ha anunciado el inicio de un proceso de “institucionalización.” Dicha “institucionalización” constituye un intento de reflejar en instrumentos jurídicos

formalmente legítimos aquellas condiciones necesarias para consolidar el nuevo perfil económico en Chile. Su intencionalidad es ofrecer un marco legal para la continuación de la política económica impulsada hasta ahora.

8. Los mentores ideológicos del modelo económico aplicado en Chile, entre ellos el Profesor de la Universidad de Chicago Milton Friedman, han asegurado que sólo el capitalismo es compatible con la libertad y la democracia política. La experiencia de Chile demuestra que la restauración reforzada del capitalismo dependiente, en una sociedad como la chilena, ha requerido como precio una extrema limitación de la libertad política. La recuperación de ésta conlleva una necesaria flexibilización de los marcos en que se establece la relación entre política y economía y una fusión de responsabilidades en ambos campos. En un país como Chile, con grados muy elevados de desigualdad, incapaz de satisfacer las necesidades elementales de la mayoría de la población, y con serias dificultades para resolver los problemas de acumulación que requeriría una tasa de crecimiento económico aceptable, la situación es la contraria a la postulada por Friedman y sus seguidores: un ejercicio democrático pleno que reconozca el derecho de todos los individuos y grupos sociales a expresar su opinión y a defender sus intereses es incompatible con el ejercicio de la desenfrenada libertad económica postulada por los actuales dirigentes de la economía chilena