

## LA MODERNIZACION

### El "ladrillo" de los *Chicago boys*

La escuela de economía de la Universidad de Chicago tuvo una influencia decisiva en la política económica del gobierno militar. Ello a través de un número importante de chilenos que estudiaron en la misma las concepciones económicas de Milton Friedman y de discípulos tales como Arnold Harberger y Larry Sjastaad. Esta influencia se multiplicó a través de la vinculación que se forjó entre Chicago y la Universidad de Chile primero y, luego, y mucho más estrecha, con la Universidad Católica, "donde hicieron docencia desde fines de los años 50 varios profesores norteamericanos, al mismo tiempo que se formaban en el país del norte numerosos chilenos. Esto creó en la Universidad Católica —dicen Alvaro Bordón, Camilo Carrasco y Alvaro Vial— un núcleo intelectualmente muy fuerte que influyó poderosamente en los debates de los años 60 y en el diseño del programa" (N: 21).

Hacia finales del gobierno de Salvador Allende un grupo de "Chicago boys", como se los llamaría luego, trabajó en un diagnóstico de los males que aquejaban a la economía chilena, encerrada en un esquema de "stop-go" consecuente a una línea de intervencionismo estatal iniciado en los años 30 "que ha pretendido solucionar su crisis de crecimiento" (N: 22). El documento fue llamado, quizá por su densidad, "el ladrillo".

El diagnóstico contiene consideraciones que se han tomado clásicas en América latina y se repiten con pocas variantes desde México hasta la Argentina. Cito algunas:

"El enorme poder discrecional en las instituciones fiscales, semifiscales y autónomas."

"El proteccionismo industrial excesivo para inducir la sustitución de importaciones... (que ha llevado a) una concentración de nuestros recursos productivos en el servicio de restringidos mercados internos que, por su propia pequeñez, están condenados a una lenta tasa de desarrollo."

"Este exceso de control estatal sobre la economía ha hecho que el éxito de las actividades productivas emprendidas dependa mucho más del

padrinazgo político —el cual concede exenciones tributarias, o arancelarias, otorga o niega precios rentables, permite o prohíbe la importación de sustitutos, aprueba o no préstamos internos y/o externos— que de la verdadera rentabilidad social de dichas actividades, y de la capacidad técnica y empresarial de quienes en ellas trabajan."

"La política de mantener subvaluada la paridad cambiaria abarata en forma relativa el uso de maquinaria, incentivando la sustitución de mano de obra, lo que también afecta la oferta de trabajo. En este sentido, es imprescindible reformar las leyes de seguro social, previsión, inamovilidad, comercio exterior, etc."

"La inflación ha sido, sin duda, una de las características más dominantes de nuestra economía en los últimos cuarenta años. Ella ha sido, fundamentalmente, fruto del vano intento de mejorar el nivel de vida de los grupos más desvalidos frente a un desarrollo económico débil y esporádico."

"Los bajos tipos de cambio subsidian la importación de bienes esenciales, especialmente alimentos, y los altos aranceles gravan a los bienes prescindibles y suntuarios. El resultado sobre la asignación de recursos es deplorable, pues éstos tienden a rehuir la producción de bienes esenciales y a concentrarse en la producción de bienes prescindibles y suntuarios que, por definición, son consumidos por los grupos de ingresos altos o medio superiores y gozan, por ello mismo, de mercados pequeños."

"Por ello, gran parte del desarrollo industrial chileno, basado en la política de sustitución de importaciones, se ha concentrado en industrias que por tener mercados pequeños no pueden hacer uso de la tecnología moderna, que permitiría, a través de las economías de escala, rebajar los costos de producción a niveles mundiales competitivos."

"La ausencia de un adecuado mercado de capitales y de sus variados mecanismos e instituciones para canalizar ahorro ha justificado una acción directa del Estado para captar ahorros por la vía tributaria y destinarlos en forma directa a la inversión. ... Esta situación tiende a crear un círculo vicioso en que se afecta negativamente el ahorro privado y, además, debido a la baja productividad de la inversión estatal, el impacto de ella en el crecimiento económico ha sido escaso en relación al monto de recursos utilizados."

"Nuestra educación general (primaria y secundaria), (es) excesivamente humanista y enciclopédica, (y) conspira contra el necesario proceso de modernización del país. Es evidente la necesidad de reformar la educación

general dándole mayor contenido práctico y técnico. Nuestra educación superior es en general excelente, pero tiene acceso a ella un porcentaje muy reducido de personas por el alto costo de ella, dado el largo período que una persona debe permanecer improductiva para obtenerla. Este alto costo indirecto se hace más insostenible para los sectores más pobres, lo que hace urgente un cambio en los criterios tradicionales, elevando para el costo directo de la educación y creando un programa de becas para aquellos sectores que no tengan acceso a la educación."

- \* "La apertura al comercio exterior, el aumento de la competencia y una decidida política antimonopolios son fundamentales."
- \* "El estado ha llegado a tener tal grado de injerencia en la vida económica del país que puede, por propia decisión, otorgar el éxito o causar el fracaso de cualquier actividad. De aquí que los empresarios, en general, se hayan coludido con los grupos políticos dominantes para asegurar la rentabilidad de sus actividades... Las presiones políticas y los intereses personales suelen entonces decidir inmensas inversiones sin criterios adecuados de rentabilidad. Los empresarios y funcionarios culpables pueden luego presionar para que el Estado a través de sus controles (tipo de cambio, aranceles, precios, impuestos, créditos, etc.) transforme estos monumentos a la ineficiencia en empresas rentables financieramente. El resultado es el decepcionante ritmo de crecimiento económico que ha tenido nuestro país en los últimos años."

### El shock

El "ladrillo" fue minuciosamente estudiado por el nuevo gobierno pero recién en abril de 1975, año y medio después del golpe, se decidió aplicarlo. Ello ocurrió cuando resultó evidente que la inflación no bajaba en la medida deseada (el IPC subió el 375,9% y el IPM el 570,6% en 1974), ni tampoco lo hacían el déficit fiscal (equivalió al 32,4% del gasto público ese mismo año) ni la emisión monetaria. Para peor, la cuadruplicación de los precios del petróleo, ocurrida poco después del golpe, hizo caer el precio del cobre a la mitad (representaba cerca del 80% de las exportaciones en ese entonces) y los términos del intercambio en general, en medida aun mayor respecto del año 1973 (Chile importa la mayor parte del petróleo que consume). En una palabra, era preciso enfrentar tres crisis a la vez: la recesión internacional consecuente al alza del petróleo, una tasa de inflación altísima y un creciente déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos (N: 23).

Y otro dato importante, Pinochet, convencido de las bondades de la economía de mercado según ya vimos, había finalmente extraído de sus colegas de la Junta el nombramiento de presidente de la República, con lo que asumía la conducción del Estado aunque sometido al poder legislativo a cargo de la Junta.

Varios "Chicago boys" ya tenían importantes cargos en el gobierno, pero al ser reestructurado el gabinete económico en abril de 1975, éstos ocuparon formalmente el poder: Jorge Cauas quedaba en el ministerio de Hacienda, ministerio que dirige la economía, por encima del propio Ministerio de Economía, donde ingresó Sergio de Castro. Pablo Baraona, proveniente del Partido Nacional, asumió la presidencia del Banco Central, del que ya era director junto a Alvaro Bardón, con quien hacían un buen "team" (éste era demócrata cristiano). Al renunciar Cauas en diciembre de 1976, cuando la parte más dura del ajuste ya estaba hecha, fue reemplazado por Sergio de Castro, pasando Baraona a Economía.

Con el programa "de recuperación económica" ya aprobado por la Junta, no sin dificultades, "empezaron a aprobarse las grandes leyes: el paquete de reprivatizaciones, que se fundaba en la tesis de que las empresas en manos del Estado generaban expansión monetaria y, por tanto, inflación; la sustitución de los impuestos directos por la tributación del consumo; la ampliación del mercado de capitales; la restricción de la política de remuneraciones; la apertura a la inversión extranjera, incluso al costo de salir del Pacto Andino" (N: 24).

Pero veamos la explicación que da uno de sus autores, Alvaro Bardón (N: 25): "La clave del programa estaba en reducir el gasto fiscal y el de las empresas del Estado, sin perjuicio de tratar de mantener el gasto social y no afectar la inversión. Esto conduciría a una menor emisión y, por esta vía, a un descenso de la inflación. Se planteó disminuir el gasto público corriente en 25% para la moneda nacional y en 15% para la extranjera, incluyendo las empresas del Estado... Se decidió un aumento de los impuestos para contribuir al equilibrio fiscal y, concretamente, se subió en 10% el impuesto progresivo a la renta; se aplicó una sobretasa de la misma magnitud al consumo 'suntuario'; se eliminaron casi por completo las exenciones al Impuesto al Valor Agregado... La política salarial contemplaba una reajustabilidad automática de acuerdo con la inflación y un aumento mayor para las remuneraciones mínimas... Se señaló una aceleración de las minidevaluaciones para incentivar las exportaciones y proteger la producción nacional; se reiteró la política de desgravación (de importaciones), señalando que la tarifa máxima para 1977 sería de un 60%".

El *shock* fue tremendo en el transcurso del primer año de aplicación del programa, a esta altura paradójicamente titulado de recuperación económica: el PIB cayó un 12,9%, la producción industrial se desbarrancó un 28%, el desempleo casi se duplicó al pasar del 9,1% al 17,6%, las exportaciones (debido a la baja del cobre) cayeron en 500 millones de dólares pero como las importaciones lo hicieron en algo más de mil millones, quedó un saldo favorable de poco más de 200 millones. Pero hubo una mejora fundamental: el gasto fiscal cayó un tremendo 26% y como pese a la fuerte depresión se consigue mantener los ingresos, el déficit fiscal como porcentaje del gasto fiscal se redujo del 32,4% en 1974 al 9,5%. El ajuste se había producido.

### Recuperación, boom y crack

A partir de la mitad de 1976 la novel economía de mercado comienza a cambiar el panorama. La inflación se reduce a la mitad ese año, al 63,5% en 1977 y al 30,3% al año siguiente. El déficit fiscal sigue disminuyendo hasta tomarse en superávit en 1979. El producto bruto comienza a crecer en proporciones sin precedentes en Chile a partir de 1976: 3,52%, 9,90%, 8,20%, 8,29%, 8,07%, 4,69% hasta 1981. De tal modo, el PIB había crecido un 51% desde su pozo de 1975 cuando comenzó el programa de recuperación, y un 24% desde su pico de 1971, cuando Allende había cebado artificialmente la economía, lo que sólo pudo hacer durante un año.

Para alguien que haya conocido el Chile de antes, el de 1981 parecía otro país. Sus habitantes gozaban de un nivel de vida totalmente desacostumbrado, el turismo interno era intenso, la hotelería excelente, los chilenos que viajan durante las vacaciones parecen japoneses: todos con su cámara fotográfica colgada del cuello, las tiendas rebosan de productos importados (ya estaba en vigencia el arancel único del 10% salvo para autos). Pero, ¿no habría vuelto a ocurrir lo de Allende? ¿No se habría bombeado, otra vez, artificialmente la economía?

Vamos por partes: el gobierno aumentó fuertemente —9,15%— su gasto en 1980 y esto se acentuó aun más en 1981, cuando trepó el 13,89%. Con ello el gasto fiscal había retomado a su nivel de 1974, anterior al lanzamiento del programa de reforma estructural, lo que no parecía preocupante, dado los siete años transcurridos y el crecimiento experimentado en la economía desde entonces. Justamente ese crecimiento había permitido que los ingresos fiscales subieran aun en mayor medida con lo que desde 1979 el fisco lograba superávit. Pero, y es menester dejarlo bien registrado, en esos dos años el gasto fiscal había subido el 22%.

Y entretanto, ¿qué ocurría con el sector privado? Pero antes de abordar este tema, recordemos que en 1979 se había registrado una segunda alza, del 50% esta vez, en el precio del petróleo y que poco después, en octubre de 1979, Paul Volcker, nuevo "chairman" de la Reserva Federal de los Estados Unidos (su Banco Central), adoptó una política monetaria muy rígida que elevó considerablemente la tasa de interés. Estas dos medidas frenaron inmediatamente el crecimiento de la economía norteamericana que del 5% en 1978 pasó al 2,8% en 1979 y decreció el 0,4% en 1980, para volver a subir un reducido 1,9% el año siguiente. Esta tendencia se contagió al resto del mundo desarrollado y provocó una desmejora en los términos del intercambio de Chile. Bardón y sus colegas estiman la pérdida experimentada por Chile por este motivo como equivalente al 5,7% del PIB en 1982 comparado con 1980 (N: 26) (N: 27).

Ahora bien, mientras que el endeudamiento externo del sector público fue moderado y creció lentamente, lo contrario ocurrió con el privado, que aprovechó el bajo costo de los petrodólares, sobre todo en contraposición con las elevadísimas tasas de interés interno, para financiar su veloz crecimiento. Para facilitar este proceso, en 1979 consiguió que el gobierno eliminara las restricciones —se exigían plazos extendidos— a la obtención de créditos del exterior. "La apertura financiera... produjo una segunda expansión del crédito, en moneda extranjera en este caso, que casi llegó a igualar a aquél en moneda local" (N: 28).

El cuadro demuestra el creciente endeudamiento externo del sector privado chileno:

### ENDEUDAMIENTO EXTERNO (en US\$ mill.)

Año	Total	Sector público	Sector privado
1978	6.644	4.709	1.995
1979	8.484	5.063	3.421
1980	11.084	5.063	6.021
1981	15.542	5.465	10.077
1982	17.163	6.660	10.503
1983	17.431	9.795	7.636
1984	18.877	12.343	6.530
1985	19.318	14.079	5.239
1986	19.388	15.763	2.625

Basado en el cuadro de la p. 133, Rolf Lüders, "25 años de ingeniería social"

Al producirse el deterioro de los términos del intercambio, que supone el empobrecimiento de un país, es necesario reducir el gasto. Este se puede hacer por la vía de una devaluación que, bruscamente, produce una merma del ingreso nacional y un incentivo a la exportación, o a través de la baja de precios y salarios. Este último enfoque, el clásico y típico en los tiempos del patrón oro, es el llamado automático, podríamos decir mal llamado en razón de los mecanismos que lo entorpecen y que se explican en el próximo párrafo. En verdad, el último ajuste automático que se produjo en el mundo probablemente fue el que provocó Winston Churchill al revaluar la libra a su valor de preguerra, lo que motivó la célebre crítica de Keynes. Una discusión similar se produce en Chile dividiéndose los *Chicago boys* entre devaluacionistas y partidarios del ajuste automático.

Bardón (que militaba en el segundo campo), Carrasco y Vial describen el surgimiento de la crisis a mitad de 1981 cuando, tras las pérdidas iniciales sufridas por las actividades transables (internacionalmente), ella se trasladó a las no transables, sobre todo construcción y bancos. "Si la disminución de precios se producía en forma rápida se podría haber asegurado que prácticamente muy poco habría variado el nivel de producción y empleo... la disminución del precio de los no transables equivalía a un aumento del tipo de cambio real. El proceso de ajuste automático, sin embargo, no llegó a completarse. En la práctica, los bienes no transables no bajaron de precio en la magnitud requerida, debido básicamente a dos inflexibilidades que presentaba la economía": la resistencia a la baja de sueldos y salarios y los rumores acerca de un cambio de política económica que haría innecesaria la baja de precios (N: 29). El almirante Merino vetó el proyecto de bajar salarios en el sector público, lo que confirmó dicha inflexibilidad.

Sergio de Castro, que se aferra al ajuste automático y se niega a devaluar (en 1979 y previa revaluación, se había fijado el cambio a 39 pesos el dólar), es reemplazado el 22 de abril de 1982 por Sergio de la Cuadra, otro *Chicago boy* campeón de la apertura comercial y la baja de aranceles de importación, a la sazón presidente del Banco Central, quien el 14 de junio pone en práctica la devaluación del 18% dispuesta por el mismo Pinochet.

La desregulación financiera había provocado la apertura de nuevas entidades financieras. En 1981 su número alcanzaba a 90, doblando las 46 existentes en 1975. La mencionada expansión de deuda "desequilibró financieramente a las empresas, lo que produjo un elevado número de quiebras cuando se desencadenó la crisis". "Entre noviembre de 1981 y enero de 1983, 14 entidades fueron declaradas en liquidación y otras 5 sujetas al régimen de administración provisional. Entre estas últimas se

encuentran dos de los tres mayores bancos chilenos...", sigue informando Casas (N: 30).

Esta crisis, la segunda que soportó el gobierno de Pinochet, fue tan grave como la primera: el PIB cayó un extraordinario 14,3% en 1982 y dado que la mitad del sistema bancario pasaba a ser controlado por el Estado, y como muchos deudores podían pasar a una situación parecida, se tenía la impresión de que buena parte de los avances en materia de privatizaciones se revertían. De allí que se buscó restituir los bancos a manos privadas lo antes posible previo saneamiento a través de la venta de carteras al Banco Central y otras operaciones de ayuda por una cifra estimada en u\$s 3.500 millones (N: 31). Algunos bancos fueron luego vendidos en *block* o lo fueron sus acciones para promover el capitalismo popular, gozando los compradores del generoso financiamiento de la Corfo hasta 15 años plazo.

Rolf Lüders sucedió a Sergio de la Cuadra en agosto de 1982 haciéndose cargo de la economía con el título de "superministro". La actitud inicial de Lüders frente a los bancos comerciales extranjeros que no podían recuperar sus créditos contra compañías privadas fue la de desentenderse del asunto y aconsejar que pusieran en práctica las disposiciones de la ley de quiebras. Esta sugerencia no fue del agrado de los banqueros acreedores, que prefirieron un planteo político: amenazado con el cierre de créditos al país, Lüders hubo de ceder, con lo que la deuda externa privada se fue estatizando, al igual que lo ocurrido en otros países latinoamericanos. Fue así como, mientras la deuda pública externa subió al doble, la privada bajó a la cuarta parte según puede verse en el cuadro.

## HERNAN BÜCHI RETOMA Y CONSOLIDA EL MODELO

### El modelo peligra

La crisis desatada en 1981 puso en serio peligro la continuidad del programa iniciado en 1975, así como algunas de las trascendentes "modernizaciones" de José Piñera, que se verán luego. El caso, por ejemplo, de la privatización de la seguridad social, pues el derrumbe del sistema financiero conmocionó a los nuevos asegurados que vieron con aprensión la posibilidad de perder los aportes a los fondos de pensiones ahora privados (y competitivos). Industriales que habían equipado sus fábricas con financiamiento en dólares se vieron en serios aprietos con sus deudas agravadas por el alza de la tasa de interés en esa moneda y por las devaluaciones que se sucedieron tras la primera. Las quejas contra los "Chicago boys" aumentaron, a las que se unió el nuevo ministro del Interior Sergio Onofre Jarpa quien, al igual que los industriales, urgía a que se adoptara una política económica más reactivante que disminuyera las tensiones políticas y laborales. Su objetivo era facilitar la apertura política para atemperar las demostraciones de protesta que se sucedían por entonces. Para ello, intentaba convencer a la Junta Militar de que acertara los generosos plazos establecidos en la constitución de 1980 para avanzar hacia la democracia.

Jarpa chocó en sus intentos reactivantes con el sucesor de Rolf Lüders en el ministerio de Hacienda, quien había sido presidente del Banco Central. Se trataba de Carlos Cáceres que, haciendo honor a su segunda apellido: Contreras, no se allanó a los deseos de Jarpa y mantuvo una política austera, salvo en algunos aspectos, como elevar la tarifa de importación del 10 al 20%, reestructurar los plazos de las deudas con los bancos y similares para capear la crisis. Aunque no pertenecía a la cofradía de los "Chicago boys", Cáceres lo era de otra muy afín: la ultraliberal Sociedad Mont Pélerin donde los *Chicago boys* capitaneados por Milton Friedman compiten con los discípulos de la Escuela Austríaca, hoy liderada por Friedrich Hayek, para ver cuáles son más liberales (N: 32).

El 2 de abril de 1984, impresionado Pinochet por la intensidad de una de las ya habituales jornadas de protesta, decidió aflojar un tanto las riendas de la economía y consecuentemente desplazó a Cáceres y nombró en su

reemplazo a un no "Chicago boy", Luis Escobar Cerda, ex decano de Economía de la Universidad de Chile y ex funcionario del BID, aliado de Jarpa en esta materia. El mismo día, la cartera de Economía fue confiada a Modesto Collados, ex ministro de Vivienda, quien insistió en un plan de construcción de viviendas que había sido bloqueado anteriormente por Cáceres. Con un aumento de un punto en el déficit fiscal se obtendría una reducción del 4% en el desempleo, argumentaba Collados (N: 33). En cuanto a Escobar, sus deseos de "abrir la compuerta al gasto fiscal, subir los aranceles con aplauso de ciertos industriales y recurrir al crédito del Banco Central (emisiones) para financiar proyectos públicos" (N: 34) son frenados por el presidente Pinochet quien, como dice Fontaine Aldunate, "se ve que no desea cambiar el modelo económico". "Lucho" Escobar consigue, sin embargo, aumentar la protección aduanera al 35% y devaluar.

Como suele ocurrir, las crisis acarrean confusión. Pinochet dio una nueva prueba de su gusto por la libertad económica, a diferencia del muy escaso que mostraba por la libertad política, cuando abandonó el ministerio del Interior Sergio Onofre Jarpa, quien había infructuosamente luchado por una mayor apertura política. En el campo económico, en cambio, se volvía a la apertura.

### Un ministro rockero

Pinochet había podido apreciar los kilates de un joven funcionario con aire de rockero que había ingresado en la administración en 1975 para colaborar con Sergio de Castro en el ministerio de Economía. Siempre se había destacado en las distintas funciones que se le habían asignado, ya fuera como negociador con la AFL-CIO de los Estados Unidos, para evitar el *boycott* de los portuarios de ese país a los embarques y desembarques a y desde Chile a fines de 1978, o como Superintendente de Bancos, donde había diseñado el ingenioso sistema de venta de carteras de los bancos intervenidos, o como ministro director de ODEPLAN, el organismo de planificación. Se trataba de Hernán Büchi, ingeniero de minas con un posgrado en administración en Columbia, que años de trato con los *Chicago boys* le habían dado una envidiable comprensión de las relaciones económicas. "Fue el que aprendió más de todos nosotros", dijo Sergio de Castro refiriéndose a él (N: 35).

El 12 de febrero de 1985 es designado secretario de Hacienda. Tenía 35 años. Por entonces, la economía chilena estaba saliendo de la profunda crisis iniciada en 1981; en 1984 el PIB había crecido el 6,3%. Büchi retomó el modelo de apertura y desregulación de la economía iniciado en 1973 y

reforzado en 1975, que había sufrido desvíos y dudas durante la crisis. Había que reemprender el camino pero ahora con dos cargas adicionales.

La primera era la deuda externa más alta de América latina en proporción al tamaño de la economía: cerca de 19.000 millones de dólares de deuda para una economía con un PIB poco mayor y que exportaba menos de la cuarta parte. La deuda era todavía privada en un tercio, lo que provocaba serias dificultades a sus deudores. Büchi continuaría el proceso ya iniciado de socializar esa deuda dando facilidades a sus deudores para su pago. Ello desde luego significaba un elevadísimo esfuerzo para las finanzas públicas que en 1984 habían tenido un déficit del 2,9% del PIB, algo anómalo para la preciada disciplina fiscal chilena. Si a ello se agrega el costo de la privatización del sistema de previsión social que se trata en otra parte, y los programas sociales que Büchi comenzaba a desarrollar, se explica que la muy importante baja del gasto fiscal logrado en la primera parte del gobierno de Pinochet se haya revertido en la segunda parte como se puede observar en el cuadro.

#### GASTO FISCAL A IGUAL INGRESO PER CAPITA

Gobierno	Cambio %
Jorge Alessandri	
Eduardo Frei	24,6
Salvador Allende	11,0
Augusto Pinochet (1974-82)	47,6
Augusto Pinochet (1983-86)	-26,2
	23,6

Fuente: Rolf Lüders, "25 años de ingeniería social en Chile", p. 23, a su vez extraído de Sergio de la Cuadra, "Un enfoque Económico político al crecimiento del gobierno", Boletín Económico, marzo de 1986, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad Católica de Chile.

El esfuerzo valió la pena: el cuadro que sigue muestra el dramático cambio experimentando en la situación de la deuda externa durante la gestión del ministro Büchi, tanto frente al PIB como en relación a las exportaciones y, más importante que todo, en relación a los ingresos del fisco, puesto que se trata de la solvencia del deudor.

#### EL PROBLEMA DE LA DEUDA EXTERNA (En u\$s mills.)

	1984	1989
Deuda total	19.900	16.500
Deuda a mediano y largo plazo con bancos	14.000	6.000
PIB	22.000	27.000
Exportaciones	3.600	8.100
Ingresos del Tesoro	6.950	9.300
Servicio de intereses de la deuda	2.500	1.600

Fuentes: declaraciones del ministro de Economía a *El Cronista Comercial*, Buenos Aires (15.8.90) y BID.

La segunda carga era el deterioro sufrido en los primeros años de la gestión de Büchi en los términos del intercambio que tocó fondo en 1985 cuando, conforme a datos del BID, llegó a un número índice de 73 sobre la base 100 de 1980. Según sus propias palabras, "si el problema principal de ese minuto era un problema de cambio violento en las disponibilidades de financiamiento externo y de precios de nuestras exportaciones, sin duda el sector externo pasaba a ser un punto vital para ser resuelto. En consecuencia había que pensar en la parte de las exportaciones, pero también había que pensar en cómo sustituir el financiamiento externo abundante que se estaba recibiendo y que dejó de recibirse para mantener un proceso de crecimiento porque no sólo se trataba de romper el cuello de botella de corto plazo sino también el cuello de botella de largo plazo, que es la capacidad productiva que existe en el país" (N: 36).

Para ello era necesario promover:

- 1) las exportaciones;
- 2) la inversión;
- 3) el ahorro, como la otra cara de la moneda de la inversión, especialmente cuando las disponibilidades tienen que ser de recursos internos;
- 4) un manejo adecuado de la deuda externa, y ya que la deuda externa era una de las restricciones fundamentales, su manejo era en consecuencia también un manejo crítico, y,
- 5) finalmente, fundamental fue la preocupación en la reestructuración del seriamente dañado sector privado. Es ésta una diferencia notable con el resto de América latina donde la crisis afectó fundamentalmente al sector

público. Esto por su sobredimensionamiento, cosa que en Chile se había corregido a partir de 1975.

“¿Por qué sobre la reestructuración del sector privado?—se pregunta el ex ministro de Hacienda—. Porque es el punto más fuerte de la crisis. El que más sufrió en Chile fue el sector privado que era el que se encontraba endeudado y la crisis de la deuda en consecuencia provocó una insolvencia generalizada del sector privado que partió por una crisis del sistema financiero. Realmente, el sistema financiero es el que reflejó y resultó ser una especie de resumen de los problemas que estaban afectando al sector privado...” De allí la necesidad de reestructurarlo y devolverle la solvencia.

### Exportaciones: más del doble

Dada la deuda y la baja de los términos del intercambio se elevó el tipo de cambio para estimular las exportaciones. Pero puesto que no se puede exportar en abundancia si no se puede importar de igual modo, se volvió a bajar la protección aduanera que durante el período de dudas había subido al 35%, esta vez no al 10% sino al 15%. Para descargar tributos de las exportaciones, se perfeccionó el IVA que es el principal impuesto de Chile, con una evasión similar a la de los países desarrollados.

El resultado fue impresionante: las exportaciones excedieron los ocho mil millones de dólares en 1989, más que doblando las de 1984. En parte por la mejora en los precios de las exportaciones pero aun en volúmenes subieron a un ritmo del 13% anual. Representaban el 12% del PIB en los años 60; ahora representan el 30%. Además las exportaciones se han diversificado: el cobre representaba cerca del 80% de las exportaciones totales, hoy algo más del 40%. Otros rubros han crecido aceleradamente, como la fruticultura, a cerca de mil millones de dólares anuales; la producción forestal; los salmones de criadero; el pescado; armas sofisticadas.

Pero la política de integración económica con el mundo no se redujo a mejorar el tipo de cambio, eliminar impuestos a las exportaciones y bajar los aranceles de importación. Todos los países latinoamericanos, todos los países del mundo en realidad, tienen una densa burocracia que vive del comercio exterior estableciendo permisos previos, cuotas, derechos específicos, reglamentos, controles aduaneros, requisitos sanitarios, limitaciones especiales en el caso de las compras estatales, intervención consular, plazos máximos para la liquidación de las divisas de exportación y plazos mínimos para los pagos de importación, registros de exportadores e importadores, etc., etc. En muchos países, exportar o importar se ve encarecido por la necesidad de contratar a expertos en todas estas cuestiones.

En Chile se ha avanzado considerablemente en la simplificación de estos trámites. En parte, con la adopción de un arancel uniforme de importación que evita ser experto para distinguir determinado producto que paga, por ejemplo, el 50%, de otro que paga la mitad. Con el consiguiente acicate para la corrupción. En la oficina respectiva, había un gran cartel indicando “15%” para que los interesados se abstuvieran de preguntar si tal producto pagaba tanto o cuanto.

Los servicios portuarios constituyen otra barrera al comercio exterior en muchos países. El puerto de Valparaíso era un ejemplo cuyo resultado era alejar a Chile muchos miles de kilómetros adicionales del resto del mundo, como si la distancia geográfica no fuera suficiente. El ex ministro de Trabajo Alfonso Márquez de la Plata me informó que dicho puerto era controlado por dos mil operarios. Estos podían arrendar su puesto de trabajo a un “medio pollo” quien a su vez podía hacerlo mismo a “un cuarto de pollo”. El puerto tenía horario de trabajo: de 8 a 12 y de 2 a 6; ocho horas que en la práctica se reducían a seis porque las aperturas se demoraban y los cierres se apresuraban. Como si esto fuera poco, todos los viernes a la mañana había reunión sindical por lo que no se trabajaba, aunque a menudo la reunión no tenía lugar. La mecanización de las operaciones era ignorada. Se buscó una solución práctica: el gobierno compró los “derechos” de los obreros en 60 millones de dólares y terminó con el sistema. Hoy el puerto trabaja las 24 horas del día y cualquiera puede trabajar en él.

### Incentivos a las inversiones

La tasa de inversión había caído a niveles mínimos durante la crisis. Había que atraer a los inversores locales eliminando “el sesgo antiinversión que normalmente existe en toda política tributaria, de modo de permitir que las personas inviertan sin que sean la clase castigada por tener las utilidades que le permitan invertir”, dijo Büchi. Esto se llevó a cabo eliminando el impuesto a las ganancias sobre las utilidades reinvertidas. Como dice Lüders (N: 37): “un impuesto que grava la renta, incluyendo aquella proveniente de inversiones hechas con ahorros previos, en cierto sentido ‘grava dos veces’ los ingresos que se ahorran, y una sola vez los que se consumen”.

En cuanto a las inversiones del exterior, el ex ministro Büchi dijo lo siguiente: “Uno tiene realmente que reconocer que nosotros hicimos lo posible como países latinoamericanos por echarlos hacia afuera por bastantes años; después, cuando los empezamos a atraer, al menos en nuestro caso, nos encontramos que a poco andar entramos en una crisis de la deuda que cesamos de pagar y por lo tanto la confianza tiene que haber sido muy

pequeña. Teníamos que hacer un esfuerzo especial para volver a mostrar que éramos un país confiable" (N: 38).

El resultado es también importante: la tasa de inversión era en 1988 del 18%, superior a la de los años 60, "que era una década bastante buena dentro de lo que era Latinoamérica", como observó Büchi. La tasa de ahorro saltó del ínfimo 3% en 1984 al 16% en 1988 y si se agrega el externo sube al 23%.

El ahorro y la inversión se vieron facilitados por las privatizaciones y los sistemas de capitalización de deuda que se analizarán más adelante.

### Salarios, ocupación y costo social

Claro está, el tipo de cambio alto, el aumento del ahorro, la mayor presión fiscal no fueron gratis. Alguien tenía que pagar el sacrificio. Como no puede ser de otra forma, por más que pretendan negarlo los políticos populistas, la variable de ajuste fue el salario. En los primeros años su poder adquisitivo se estancó, pero aumentó moderadamente en los últimos. Pero si el salario por persona no subió mayormente, sí subió el total de salarios pues la desocupación, que se acercaba al 20% en 1984, y que si se sumaban los ocupados gracias a programas estatales de empleo llegaba al 30%, bajó al 6% en 1989. Un millón de nuevos empleos se crearon durante la gestión de Büchi, una cifra por demás alta para Chile, cuya población es de 13 millones.

¿El costo social? Compárenlo con el sufrido por Perú gracias a los programas demagógicos de Alan García, exhorta Büchi una y otra vez.

## LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES DEL GOBIERNO DE PINOCHET

Durante el largo gobierno del general Pinochet se acometieron profundos cambios institucionales en pos de "la disminución de la injerencia estatal en la actividad económica, con el fin de evitar regulaciones costosas, permitir la competencia e incentivar la inversión, el ahorro y la toma de riesgos", como dice el ex ministro Rolf Lüders (N: 39). "Tal compromiso —sigue diciendo Lüders— se percibe, en primer lugar, por el esfuerzo continuado por liberalizar la actividad económica en prácticamente todos los ámbitos." A continuación se van a examinar algunos importantes ejemplos de lo hecho en esta materia.

### Las siete modernizaciones de José Piñera. El Plan Laboral

El 26 de diciembre de 1978 un joven economista de 30 años asume como ministro de Trabajo. Su nombre es José Piñera. Es PhD de Harvard y no es por lo tanto un "Chicago boy". El fin de ese año es crucial para Chile. Los militares que gobiernan la Argentina han desconocido el laudo arbitral que reconocía la soberanía chilena sobre tres pequeñas islas en el canal de Beagle, en el extremo sur del continente, y están a punto de lanzarse a la guerra para obligar a sus colegas chilenos a reconocer sus pretendidos derechos sobre dichas islas. Perú, también gobernado por militares, podría unirse a la acción argentina como digno recordatorio de los cien años de la guerra del Pacífico, donde perdió Arica e Iquique en manos chilenas. Y un tercer frente de tormenta se cierne: la Central Unica de Trabajadores (CUT) manejada por socialistas y comunistas durante el gobierno de la Unidad Popular que había sido disuelta y sus dirigentes presos o exiliados. Estos últimos presionaron a la central obrera norteamericana AFL-CIO para que dispusiera un *boycott* portuario como represalia, lo que obtuvieron. La medida, de prolongarse, provocaría graves daños a la economía chilena. Era, por lo tanto, esencial lograr su suspensión.

Para ello era menester ceder, aunque fuera en parte. José Piñera pergeña el Plan Laboral por el que se restablecen ciertos derechos sindicales como el de reunión sin necesidad de autorización previa alguna. La organización



sindical se centra en sindicatos de empresa, que discuten con los patrones las condiciones de trabajo, pero no en el nivel regional ni nacional. Se reconoce a estos sindicatos que las empresas descuenten las contribuciones de los trabajadores, pero tan sólo a los afiliados.

Se ha trabajado con gran celeridad y las primeras medidas restableciendo el derecho de reunión se tomaron el 2 de enero de 1979, gracias a lo cual la aplicación del *boycott* se difiere a julio. Todo el paquete legislativo está pronto el 29 de junio, días antes de que se restablezca el *boycott*. Hernán Büchi es uno de los que viajan a los Estados Unidos para explicar su contenido a los jefes de la AFL-CIO. El legendario George Meany los recibe para decirles: "Voy a aceptar un *boycott* contra Chile cuando se apruebe también uno contra Cuba" (N: 40).

El actual ministro de Hacienda, Alejandro Foxley, tiene dudas acerca del Plan Laboral. "Algunos economistas piensan que un mercado laboral totalmente flexible es el desiderátum para resolver el problema del empleo —dice—. Japón, Corea y otros países piensan exactamente lo contrario: procuran la estabilidad laboral, hacen una especie de contrato social con los trabajadores introduciendo así un elemento de flexibilidad en los salarios a través de los bonos de producción. ¿No será tal vez ésa una solución más sensata? Hace dos o tres meses un matutino publicó una encuesta a un grupo de dirigentes sindicales de base. ¿Qué decían ellos? Contaban sus aspiraciones. La primera era la estabilidad laboral, la seguridad en el trabajo: decían estar dispuestos a renunciar a todo incremento adicional al IPC si obtenían a cambio la seguridad en el trabajo" (N: 41).

El nuevo gobierno del presidente Aylwin ha propuesto al Congreso restringir el despido a los casos de modernización y falta de idoneidad, según me comentó el ya citado Alfonso Márquez de la Plata. El proyecto, reclamado por la reconstituida CUT, fue enviado a desgano, tan a desgano que se presentó al Senado, donde el oficialismo está en minoría. Y estaba empantanado, con el probable y secreto regocijo del presidente Aylwin (Entrevista, 23.10.90).

### Jubilaciones: vuelta al sistema de nuestros papás

Chile, como casi todos los países, tenía el sistema de previsión social denominado de reparto: los trabajadores sostienen a los jubilados mediante contribuciones proporcionadas a sus remuneraciones. Se trata de un método solidario que los activos deben aceptar (en teoría) sabiendo que cuando pasen a la pasividad recogerán los frutos de su esfuerzo. Una frondosa

burocracia que consumía parte de esas contribuciones se ocupaba de administrar el complejo sistema, siempre desfinanciado por cuanto los aportes no alcanzaban a sufragar el pago de jubilaciones también siempre en aumento, en virtud de que los jubilados crecen más rápido que el número de trabajadores activos. Ello, como ocurre en todo el mundo, fruto del alargamiento de la vida. El sistema, en una palabra, estaba desbalanceado y amenazaba quebrar.

Como me dijera el mismo Piñera, "la primera tentación para corregir el sistema es: 'metamos a un tipo honesto'. Pero como los sistemas devoran a los tipos por honestos y bien intencionados que sean, la segunda alternativa es 'volvamos al sistema de nuestros papás', es decir, ahorremos para la vejez, y la expresión jurídica de esto es el contrato de renta vitalicia cuyo precio es el ahorro de cierta suma de dinero durante cierto lapso. Se decidió cortar por lo sano adoptando este último sistema, 'el de nuestros papás'. Ello ocurrió el 4 de noviembre de 1980, tras un año y medio de estudios" (N: 42).

Pasar de un sistema a otro no es fácil y existen distintas alternativas. Se decidió que quienes ingresaban en el mercado laboral debían ingresar en el nuevo sistema, que luego será explicado. A quienes ya estaban aportando se les dio libertad de optar por seguir en el sistema viejo o en el nuevo. El 90% votó masivamente por el nuevo. El restante 10% correspondió en su mayoría a quienes les restaba poco tiempo para jubilarse.

Pero quedaba un pequeño problema: el de los aportes realizados al viejo sistema por la mayoría que se pasó al nuevo. Esos aportes se habían gastado en el pago de jubilaciones puesto que no se trataba de un sistema de ahorro sino de reparto. Las nuevas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), que contratan las pensiones vitalicias, no podían reconocer los años no aportados. Se decidió entonces que la Caja que había recibido esos aportes los documentaría a la AFP respectiva y los fondos correspondientes serían entregados por el Tesoro al que se le agregaba esta nueva carga. Como contrapartida, se estableció que una porción importante de los recursos de las AFP se debería invertir en bonos del Tesoro. Pero lo que facilitó pasar de un sistema al otro fue que el Tesoro tenía un superávit suficiente como para hacerser cargo del pago de las jubilaciones existentes sin recibir el ingreso de aportes de los trabajadores activos. En una palabra, no repartió esos aportes sino el producido de impuestos.

En cuanto a los actuales ahorristas en las AFP y futuros pensionados de las mismas, se dispuso que tendrían libertad para elegir una AFP y que también podrían pasarse de una a otra, con lo que se creó un sistema competitivo. La edad para el retiro se fijó en 65 años para los hombres y en

60 para las mujeres. Los aportes mínimos se establecieron en el 10% del sueldo para la pensión vitalicia, 3,5% para cubrir el riesgo de muerte prematura y el 7% para el seguro de salud. Los aportes son de tan sólo los empleados (en el fondo, es exactamente igual que los hagan los empleadores o los empleados) pero se aumentaron los sueldos en un 10% para facilitar el financiamiento de los primeros aportes. Los aportes son deducibles del impuesto a la renta hasta un tope del 20%. Esto es así pues, como ya se dijo, los aportes indicados son mínimos, pero nada impide que se aumenten para aumentar igualmente la pensión, o acortar el plazo para obtenerla.

A los diez años de vida, el ahorro previsional ha cobrado una importancia fundamental en el proceso de acumulación. En 1989 participaron con el 15,1% del ahorro total al sumar 207,8 millones de dólares. El ahorro total fue igual al 20,4% del PIB de los que 3,1 puntos correspondieron ahorro previsional. En el mismo año, el valor de las carteras de los fondos de pensiones se acrecentó en nada menos que 443,2 millones de dólares que totalizaron 4.501 millones de dólares (N: 43).

Esa masa de fondos en rápido ascenso convierte a los fondos de pensiones en agentes de la mayor importancia en el mercado de capitales. Sus carteras suman más de la mitad de las carteras totales de los inversores institucionales chilenos. En diciembre de 1989 sus carteras tenían los siguientes porcentajes del *stock* total de pasivos financieros:

Depósitos	20,1	Tesorería	93,3
Letras hipotecarias	52,1	Bonos de empresas	47,8
Banco Central	138,9	Acciones	8,0
Total	22,6		

El creciente poderío financiero de los fondos les ha permitido ser actores de también creciente importancia en el proceso de privatización que veremos más adelante.

Pero la trascendencia de los fondos privados de pensiones es aun mayor desde el punto de vista de cada aportante pues sus aportes no se pierden en una masa amorfa e inexistente puesto que no se reparte sino que mantienen su individualidad, pudiendo seguir su evolución conforme a los estados de cuenta que las AFP están obligadas a enviarles. Esos aportes forman así parte de su patrimonio cuyo crecimiento les da un sentido de ser partícipes en el progreso del mercado de capitales y de la nación.

## Las restantes modernizaciones

Las restantes modernizaciones propuestas por el creativo José Piñera, y que fueron solemnemente proclamadas por el presidente Pinochet en el sexto aniversario del "pronunciamiento" contra Allende, fueron: la directiva educacional, la reestructuración del sector salud, la modernización de la justicia, el desarrollo agrícola, la reforma administrativa y la regionalización.

En agosto de 1980 Piñera declaró que "en 1990 Chile será un país desarrollado" (N: 44). El pronóstico fue equivocado. El año anterior el petróleo había aumentado fuertemente su precio y Paul Volcker, "chairman" de la Reserva Federal estadounidense, ya había restringido la oferta monetaria en los Estados Unidos. La consiguiente fuerte elevación de las tasas de interés provocaría al año siguiente el *crack* que sufrió Chile y toda América latina. El atraso que ello provocó en la economía de Chile le impidió graduarse de país desarrollado en 1990, pero sí tiene muchas de las instituciones económicas propias de los países desarrollados y en algunos casos ha ido más allá. Y en el campo político, el haber recuperado la democracia el mismo año citado por Piñera es un requisito *sine qua non* para poder ser calificado como desarrollado en lo económico, social y político.

## Privatizaciones: el doble que Gran Bretaña en la mitad de tiempo

Ya se ha explicado que una de las primeras tareas emprendidas por el gobierno militar fue privatizar las 350 empresas expropiadas por el gobierno de la Unidad Popular entre 1970 y 1973. La segunda ola de privatizaciones estuvo principalmente a cargo de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) y tuvo lugar entre 1975 y 1982. Comprendió 135 compañías y 16 bancos, algunos readquiridos durante el colapso de los años 1981/83. La tercera ola de los años últimos incluyó a empresas de servicios públicos: energía eléctrica, teléfonos y la Línea Aérea Nacional (LAN). Aquí se rompió un tabú vigente en casi todo el mundo, especialmente en Latinoamérica, por el cual los servicios públicos y ciertas actividades "estratégicas", que nadie sabe definir, deben estar a cargo del Estado.

Dice el mencionado Rodrigo Manubens Mollado (N: 45) que en general se siguieron tres mecanismos:

- Licitaciones de grandes paquetes accionarios a inversionistas privados nacionales y extranjeros interesados en adquirirlos.

- Licitaciones dirigidas a inversionistas institucionales nacionales, básicamente Fondos de Pensiones.

- Mecanismos de venta que incentivarán la dispersión de la propiedad entre trabajadores de las compañías o público en general.

Los tres mecanismos se usaron simultáneamente en muchos casos, o dos de ellos. Los crecientes fondos de pensiones tuvieron importancia primordial en el proceso a partir de 1985 cuando el coronel Héctor Guillermo Letelier, gerente general de la CORFO, comenzó a vender aceleradamente las empresas de ese enorme *holding* estatal. El 12,5% de las acciones se reservaron para los empleados y es así como ellos están representados con un director en la gestión de Soquimich y, con los dividendos obtenidos más ahorros propios, fundaron la empresa Calichera con un patrimonio de cinco millones de dólares. Un buen ejemplo del objetivo que se trazó años más tarde el presidente argentino Carlos Menem: "Menos proletarios y más propietarios". Es interesante transcribir lo que relata Arturo Fontaine respecto de la reacción del coronel Letelier cuando sus colegas lo acusaban de "estar entregando a los particulares las empresas de 'todos' los chilenos". "La respuesta es sencilla—cuenta Fontaine—: el verdadero dueño es aquel que tiene los atributos del dominio y que usa, goza y dispone de la cosa, atributos que no tiene nadie en Chile respecto de las empresas del Estado. Los verdaderos dueños son los propietarios con nombre y apellido. Y eso es lo que está formando la CORFO al enajenar a los trabajadores, a las AFP y en el mercado, las acciones y negocios que de hecho 'no pertenecen a ninguno de los chilenos'" (N: 46).

Confirmando lo que relata Fontaine, el trabajo citado de Manubens Moltedó trae una larga lista de empresas privatizadas cuyas acciones cotizan en las bolsas de Santiago y Valparaíso y que son de las más negociadas. Cito entre ellas a la Empresa Nacional de Energía (ENDESA), ENTEL (teléfonos), Compañía de Aceros del Pacífico (CAP), Cía. de Teléfonos y Soquimich. Sus patrimonios se muestran a continuación:

PATRIMONIOS DE ALGUNAS EMPRESAS PRIVATIZADAS  
(en u\$s mill.)

ENDESA	390,8	CAP	74,1
Teléfonos	187,1	Chigener	54,1
ENTEL	131,9	Isevida	25,4
Soquimich	127,3	IANSÁ	21,9
Chilectra	80,8	Total	1.148,0

Dicho capital total de las empresas privatizadas con cotización en bolsa representa el 28,1% de la capitalización total del mercado de acciones.

Alejandro Foxley, hoy ministro de Hacienda, citando cálculos de Hachette y Lüders, da la cifra de 3.600 millones de dólares correspondiente

al valor patrimonial total de las empresas privatizadas (N: 47). Según Leslie Crawford el Tesoro chileno ingresó 3.400 millones de dólares por las privatizaciones y redujo la porción estatal en la economía en un tercio pese a lo cual el sector público todavía tiene el 40% del PIB (N: 48). Esa cifra se forma así: mil millones entre 1973 y 1975, la misma suma entre 1975 y 1982 y el saldo de 1.600 millones por las privatizaciones posteriores.

Crawford escribe que "el impulso de las privatizaciones en Chile deja, aun a los más entusiastas privatizadores de Mrs Thatcher, como fracasados. En verdad, un estudio independiente que cubrió el período hasta septiembre de 1988 concluyó que, tomando en cuenta los tamaños relativos de ambas economías, Chile transfirió el doble de activos estatales que Gran Bretaña y en la mitad de tiempo".

El actual director de CORFO, René Abeliuk, tras aclarar que no desea reestatizar ninguna de las privatizaciones hechas durante el gobierno de Pinochet, salvo que se detecten irregularidades, las critica. Se basa en que la mayoría de ellas arrojaba beneficios que constitufan una buena renta para el Tesoro. "Ahora que los ingresos por las ventas desaparecen, lo que había permitido bajar impuestos, éstos deben ser nuevamente aumentados", dice Abeliuk (N: 49). El argumento es típico entre quienes no desean defender abiertamente al Estado productor, industrial, banquero, etc. Al eliminar del proceso privatizador a las empresas rentables, deja a las perdidasas que son mucho más difíciles de vender.

El actual ministro de Hacienda Alejandro Foxley deja traslucir un velado entusiasmo por las privatizaciones. Dijo el ministro: "Alguna proporción del aparato productivo nacional está involucrada indudablemente en un proceso de modernización. Este, al revés de experiencias anteriores en Chile, ha sido dinamizado por la actividad privada" (Alejandro Foxley, "Chile puede...", p. 120).

Entre los adquirentes de empresas privatizadas figuraba la australiana Bond International, quien tomó una participación del 45% en la Cía. de Teléfonos. Pero las dificultades financieras que afectan a Bond la obligaron a venderla a Telefónica Española. LAN fue adquirida por Icarosan, una empresa del chileno Guillermo Carey, y la escandinava SAS, quedando la gestión a cargo del primero. Sea que Carey se apresuró en renovar el material de vuelo; o que SAS y CORFO, que retuvo parte del paquete accionario, demoraron el aumento de capital comprometido de 30 millones de dólares; o que la crisis del Golfo elevó brusca e imprevisiblemente los costos del combustible, la cuestión es que SAS también incurrió en problemas financieros. El resultado es que SAS y CORFO se unieron y desplazaron de la presidencia a Carey, quien amenazaba con llevar el caso a la justicia (N: 50).

Hablando de aviación, es del caso mencionar que Chile ha adoptado la fórmula de cielos abiertos. Y también en materia de transporte terrestre se ha avanzado notablemente en la desregulación: los buses urbanos son libres de incorporarse a recorridos predeterminados y los taxis pueden adherirse a dos tipos de tarifas libremente adoptados por ellos.

### Dos importantes excepciones: cobre y petróleo

“El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas”, reza el 60. párrafo del artículo 24 de la constitución pinochetista. El párrafo siguiente atempera disposición tan drástica y reñida con la filosofía privatista del régimen que la redactó al decir: “Corresponde a la ley determinar qué sustancias de aquellas a que se refiere el inciso precedente, exceptuados los hidrocarburos líquidos o gaseosos, pueden ser objeto de concesiones de exploración o de explotación”. Parecería, entonces, que mientras se pueden conceder minas, y las que más interesan por su importancia son las de cobre, el petróleo y el gas debe ser explorado y explotado por el monopolio estatal ENAP. Pero como novela de suspenso, el constituyente depara una nueva sorpresa cuando tres párrafos más adelante dice: “La exploración, la explotación o el beneficio de los yacimientos que contengan sustancias no susceptibles de concesión podrán ejecutarse directamente por el Estado o por sus empresas, o por medio de concesiones administrativas o de contratos especiales de operación...”.

¿Cómo pudo haberse llegado a una decisión de naturaleza tan estatista, que parecería más propia de un texto redactado durante el gobierno de Salvador Allende y que mantuvo la estatización dispuesta por él?

Los militares fueron quienes tenazmente bloquearon los intentos de Sergio de Castro de adoptar redacciones más laxas. Y para decirlo con nombre y apellido, Fontaine responsabiliza al presidente de la enorme Corporación del Cobre (Codelco), coronel (por entonces) Gastón Frez (“Los economistas...”, p. 125 y ss.). Y para reforzar la analogía con el president Allende, es del caso recordar que fue él quien fundó Codelco tras confiscar las minas de cobre. Relata Fontaine que Exxon, propietaria de una mina de cobre, informó al presidente Pinochet que ese texto constitucional cierra el camino a nuevas inversiones en el campo minero. José Piñera nuevamente es buscado para desfacer el entuerto. Se le nombra ministro de Minería con el expreso encargo de preparar una ley sobre la materia que permita lo que la constitución impide. Contando con Hernán Büchi entre sus colaboradores, Piñera cumple satisfactoriamente el encargo. La ley que se dictara anima a

la minería privada a efectuar nuevas inversiones como el proyecto de BHP-Utah de desarrollar la mina de cobre La Escondida a un costo de 1.100 millones de dólares.

Pero ello no impide que Codelco deje de ser una empresa monstruosa en relación a las restantes de Chile, como que figura entre las mayores empresas del mundo y extrae dos tercios, según algunas fuentes, 80% según otras, del total del cobre nacional. Este, a su vez, contribuye con el 14% de la oferta de cobre occidental (N: 51). Empresa monstruosa y, además, ineficiente, lo que no puede sorprender siendo una empresa estatal, aun en el austero Chile de Pinochet. Es que, según escribe Vicente Gamelo, “Codelco utiliza de 10 a 15 veces más hombres que las explotaciones mineras del cobre privado del país; aunque para el cálculo precedente mucho tienen que ver los 5000 trabajadores excedentes, que si no formaran parte de la plantilla, reducirían en cierta medida los cálculos” (N: 52).

Aunque el fuerte desarrollo de otros productos ha disminuido la participación del cobre en las exportaciones chilenas del 80% al 40%, es ésta todavía una cifra muy elevada y en su gran mayoría en manos del Estado. Es como si el complejo sojero argentino, el café brasileño, la lana uruguaya fueran del Estado y sus ganancias o pérdidas influyeran decisivamente en las cuentas fiscales. Esta dependencia para con el cobre, herencia del gobierno de Allende, es la gran laguna que no supo corregir el gobierno militar de Pinochet.

Con todo, el comienzo de la explotación de la gigantesca mina La Escondida a fines de 1990 disminuirá la participación de Codelco en la producción y exportación de cobre. En efecto, La Escondida es explotada por Broken Hill de Australia a través de su filial BHP-Utah (57,75% del capital), Río Tinto Zinc (RTZ) del Reino Unido (30%), Mitsubishi Metal de Japón (10%) y la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial (2,5%). Otro avance en esta materia se daría en caso de que el Congreso aprobara una ley dando flexibilidad a Codelco para asociarse con compañías privadas.

En cuanto al petróleo, si bien ENAP firma contratos de exploración y explotación con empresas privadas, es el único productor de petróleo, proveyendo una magra cuarta parte del consumo chileno. De esta situación resulta que el Estado, a través de Codelco, es el exportador número 1 y el mismo Estado es asimismo el importador No. 1 en vista de las importaciones de petróleo que realiza ENAP.

Se da de tal modo la paradoja de que el Estado sigue siendo el mayor empresario de Chile y el mayor exportador e importador pese a una filosofía económica totalmente opuesta.

### La integración económica con el mundo

De ser un típico país latinoamericano con su economía cerrada al mundo, Chile ha pasado a tener un comercio exterior equivalente al 40% de su PIB, proporción que permite calificarlo como país de economía abierta. Ya nos hemos referido en distintas oportunidades a este proceso que ha dado lugar a nuevas actividades económicas centradas en la exportación. "Nadie podrá negar, a estas alturas, la presencia de un nuevo proceso de modernización productiva en sectores como la fruticultura, la pesca, la madera, el papel y la celulosa, y cuyo eje es un sector privado que ha estado trabajando sin apoyos ni subsidios del Estado, excepción hecha del sector forestal. Hay un país que busca modernizarse." Quien esto decía es el actual ministro de Hacienda Alejandro Foxley (N: 53), quien podría agregar entre las nuevas industrias a la armamentista surgida como respuesta a la negativa de los Estados Unidos de vender armas a Chile mientras no se entregue a los culpables del asesinato de Orlando Letelier, el ministro de Defensa de Allende, en 1978, en plena "embassy row" de Washington. Dicha industria produce y exporta armas por demás sofisticadas.

La contrapartida de las abundantes y crecientes exportaciones chilenas son las igualmente abundantes y variadas importaciones cuyas muestras se ven por doquier en Chile, país que se adelantó en el mundo en cuanto a la adopción de una tarifa aduanera baja y uniforme. En los últimos años, y para compensar el empeoramiento de los términos del intercambio, se mantuvo un tipo de cambio alto, casi un 40% como lo estima Foxley (N: 54) que, lógicamente, deprimió los salarios. Sin embargo, al presidente Aylwin parece no gustarle (o no le gustaba en 1988) que "gran parte de estos recursos externos, en vez de ser invertidos en actividades productivas de largo plazo, fuesen destinadas... a la importación de bienes suntuarios (automóviles, televisores a color, electrodomésticos, etc.) y al consumo en general, beneficiando a un reducido sector de la población" (N: 55). Habría que observarle que mayores recursos se gastarían (pues, por lo visto, la importación los provee a menos precio o a mayor calidad, o ambos) de producirlos localmente. Y puesto que su precio sería más alto, el sector con capacidad de comprarlos sería aun menor. Pero, además, el pensamiento del Dr. Aylwin llevado a sus últimas consecuencias provocaría la prohibición de producir e importar todo producto accesible tan sólo a una minoría.

De cualquier manera esta discusión parece carecer de sentido. El presidente Aylwin nada ha hecho para reducir las importaciones. Todo lo contrario, y dado el hecho de que una balanza de pagos favorable abarata al dólar en estos momentos, el ministro Foxley, al dar cuenta al Congreso del

estado de la economía, propuso que los chilenos invirtieran más en el exterior. De donde la integración con el mundo ya no es sólo en el aspecto comercial sino también en el financiero. Y más recientemente, como forma de acentuar esa integración, se decidió rebajar el arancel uniforme del 15 al 11% al tiempo que se revaluó el peso en el 2%.

### El tratamiento de la deuda externa

El ex ministro Büchi fue particularmente exitoso en el tratamiento dado a la deuda externa, la que consiguió reducir, especialmente aquella con los bancos comerciales, según ya se expuso anteriormente. El vehículo seguido fue el de la capitalización de deuda, es decir, que los acreedores del exterior permuten sus créditos por acciones de compañías chilenas. El proceso ha sido regulado por el denominado "Capítulo 19" que funciona de la siguiente forma: el Banco Central acepta deuda externa al 100% de su valor nominal y da en cambio pagarés en pesos con una tasa de interés algo menor a la del mercado. Como consecuencia, para venderlos y comprar con el importe participaciones en compañías hay que admitir un descuento de aproximadamente el 7% de su valor nominal.

El sistema permite al Banco Central beneficiarse con alrededor del 20% del descuento al que cotiza la deuda externa chilena. Pero con una cotización del 73% al 21 de noviembre de 1990, la más alta de América latina (90,50% al 21 de junio de 1991), la operación tiene hoy poco atractivo. Pero lo tuvo y fue factor fundamental para bajar la deuda con los bancos de 14.000 millones de dólares a poco más de 6000 millones en agosto de 1989, cuando Büchi dio esa cifra en la Bolsa de Cereales de Buenos Aires. Privatizaciones como la de la Compañía de Teléfonos ya mencionada y el proyecto de BHP-Utah de 1.100 millones para desarrollar la mina de cobre La Escondida utilizaron esta vía.

Más aun, el éxito de este sistema de reducción de deuda ha permitido a Chile prescindir del Plan Brady con el buen argumento de que éste implica sacrificios y pérdidas para los acreedores que tendrán en cuenta en el futuro para recargar los costos de los créditos a los países que los han infligido.

La colocación en veinte bancos comerciales de una emisión de bonos de 200 millones de dólares en marzo de 1991 es vista como el retorno del acceso de Chile a los mercados voluntarios de crédito. Los bonos son a cinco años con dos de gracia y la tasa de interés es de 1,5% encima de LIBOR. En 1992 se hará una segunda emisión por 120 millones más.