



Informe de **COYUNTURA ECONOMICA**

Marzo-Abril 1983

INDICE

3 PRESENTACION

6 Indicadores de Coyuntura Económica

I. ACTUALIDAD ECONOMICA

Agricultura

- 7 Plan de Emergencia Económica no soluciona problema de los agricultores

Construcción

- 8 Programa Financiamiento de Viviendas favorece a los sectores medios-altos de la población

Industria

- 9 ¿Se reactiva el sector industrial?

Laboral

- 10 Negociación Colectiva: La empresa presenta Pliegos de Peticiones a los trabajadores... y los gana.

Previsión

- 11 ¿Hacia adonde apuntan las reformas al sistema de medicina curativa?

Remuneraciones

- 15 Aval estatal para una desigual reducción de remuneraciones

Sector externo

- 16 Evolución del Comercio Exterior ¿se cumplen las proyecciones?

Sector financiero

- 18 Profundo deterioro del sector financiero en el primer bimestre de 1983
-

II. COMENTARIOS ECONOMICOS

- 23 Dimensiones del desempleo y políticas adoptadas.

- 27 Programa Económico del FMI: ¿Solución para la economía chilena?
-

III. TEMAS ECONOMICOS

- 29 Una perspectiva global para una nueva política de deuda externa chilena 1974-1982

- 32 La crisis financiera de enero: Evolución de su contexto y de sus determinantes.
-

VECTOR es un Centro interdisciplinario para la investigación y asesoría en problemas económicos y sociales.

CONSEJO DIRECTIVO

Guillermo Briones
Enzo Faletto
Alvaro García
Patricio Hales
Juan Eduardo Herrera
Juan Ibáñez
Jorge Leiva
M. Olivia Monckeberg
Ricardo Núñez

DIRECTOR EJECUTIVO

Eduardo Ortiz

VECTOR agradece el auspicio de la Fundación SAREC en las investigaciones económicas que hacen posible la realización de este Informe.

El Informe de Coyuntura Económica de **VECTOR** es elaborado por el Area de Economía, la cual está integrada por:

Verónica Ahumada
Jaime Pérez de Arce
Patricio Rozas

Este número contó con la colaboración de Alberto Bastías, Investigador del Area de Estudios Sociales de **VECTOR** y Carmen Tardito, miembro del Taller de Economía de la Institución.

El Informe de Coyuntura Económica es elaborado por
VECTOR
CENTRO DE ESTUDIOS ECONOMICOS Y SOCIALES.

Documento de circulación restringida.

Se autoriza su reproducción a condición que se mencione la fuente.

Agradeceremos una copia de la publicación que lo utilice.

Se aceptan canjes.

Dr. Manuel Barros Borgoño N° 24 Depto. C
Teléfono: 2236785
Provincia
Santiago - Chile

Producción impresa por TACAU - Taller de Creación Audiovisual,
349, teléfono 491985, quienes solo actúan como
distribuidores y impresores.

PRESENTACION

A comienzos de abril, ODEPLAN dió a conocer las cifras de Cuentas Nacionales que Informan sobre la evolución de un importante conjunto de variables económicas durante 1982.

Estos antecedentes señalan que:

- El Producto Geográfico Bruto cayó en 14,1 por ciento.
- El Ingreso Bruto Nacional Real se redujo en 19,4 por ciento.
- El consumo interno disminuyó en 15,3 por ciento.
- La Inversión Geográfica Bruta fue inferior en un 54 por ciento; y,
- El Ahorro Externo se redujo en 46,7 por ciento.

Si a esto agregamos las ya conocidas cifras de deterioro industrial y agrícola, de comercio exterior, de reservas internacionales, de endeudamiento interno y externo, de desempleo, y remuneraciones reales; se configura un cuadro bastante elocuente de la profunda crisis por la que atraviesa la economía.

Ninguna de las distintas opciones de política con sus respectivos conductores, que el gobierno puso en práctica durante el año pasado, fue capaz de revertir las tendencias depresivas que dominaban ampliamente el quehacer económico.

El desolador panorama existente al finalizar 1982 y la percepción generalizada de que sólo con radicales alteraciones de la política vigente era posible pensar en reactivar la economía, crearon el clima adecuado para que la decisión de liquidar dos entidades financieras, intervenir cinco y designar inspectores en otras dos, fuera interpretada como expresión del rompimiento de la alianza entre grupos económicos y autoridad; de hecho, muchos hablaron de una batida anti-grupos. Máxime cuando la medida fue precedida de sendos discursos de las más altas autoridades, criticando el comportamiento de quienes habían construido verdaderos imperios de papel.

Los sucesivos acontecimientos han ido reafirmando lo que en aquella oportunidad señalamos en conferencia de prensa. Esto es, que los conglomerados financieros constituyen el agente social motor de la estrategia implementada por el régimen militar —es el propio gobierno y su política los responsables de su existencia— y que en tanto esta estrategia siga vigente, no puede haber desarticulación de los grupos económicos.

Una nueva estrategia de desarrollo supone cambios importantes no sólo en el ámbito económico, sino también social, político e institucional. Nada de esto ha ocurrido y no puede haber entonces tal batida "antigrupos", sino precisamente lo contrario; se trataba de evitar el colapso del sistema financiero y la consecuente quiebra de los grupos económicos.

Estos últimos, gracias al control que ejercen sobre el sistema financiero, pudieron mantener ciertas prácticas que atentaban contra el buen desarrollo de medidas de saneamiento —v.gr. plan de desconcentración del crédito y recompra de cartera vencida— o de efecto reactivador, agudizando con ello los problemas de insolvencia interna.

En efecto, se mantuvo la práctica de conceder préstamos a empresas "relacionadas", y de prorrogar créditos de difícil recuperación, vale decir los grandes conglomerados económicos siguieron utilizando el sistema financiero para solventar sus propios negocios y evitarse quiebras. De este modo, el intento de redistribuir el crédito interno hacia los sectores viables, obligando a los inviables a "realizar" sus pérdidas, para así reducir la tasa de interés y orientar el crédito existente sólo a los sectores susceptibles de recuperarse; terminó en el fracaso.

En consecuencia, la demanda por créditos se mantuvo alta y la oferta de éstos se dirigió en importante proporción a sostener deudores inviables. No se redujo la tasa de interés y los sectores recuperables vieron agravada su situación, aumentando así los niveles de insolvencia interna, cuestión que terminó afectando la propia situación de los grupos y del sistema financiero —vía aumento absoluto de la morosidad— y la capacidad de éste para afrontar adecuadamente sus compromisos externos.

En este contexto se sanciona la intervención aludida y el rumbo que toma en los últimos meses no hace más que confirmar lo que dijéramos en enero. Los bancos y empresas de los principales grupos afectados por la medida intervencionista, lejos de tener que "realizar" sus pérdidas, y en muchos casos quebrar, han recibido todo el apoyo del Estado, quien de este modo desestima la alternativa de declarar unidades económicas las empresas quebradas, lo que habría significado la pérdida de propiedad por parte de los grupos y su virtual desarticulación como centros de poder.

Aún más, las dificultades de la banca para enfrentar sus compromisos externos, son resueltas gracias al aval que otorga el Estado a estas obligaciones, de este modo, la totalidad del país se ve obligada a asumir la cancelación de una deuda de la cual nunca se benefició.

En suma, la intervención de la banca fue, al parecer, el mecanismo a través del cual el Estado y los sectores de menor poder de presión —léase ahorrantes de Fondos Mutuos— contribuyeron con sus recursos, a evitar la quiebra de los principales grupos económicos del país.

Paralelo a este proceso que fue develando el real sentido de la medida de intervención del sistema financiero, la crisis seguía su marcha y con ello aumentaba la demanda de los distintos sectores económicos, por una política efectivamente reactivadora.

El 11 de marzo, las esperanzas, una vez más, se renuevan. En esa fecha Pinochet anunció la elaboración de un Programa Económico de Emergencia dirigido por el Ministro de Hacienda, Carlos Cáceres, y que tendría los siguientes objetivos:

- Crear fuentes de trabajo para absorber la cesantía;
- Incrementar las exportaciones;
- Generar los recursos para financiar la deuda externa;
- Aumentar las reservas en moneda extranjera; y
- Fomentar la actividad de los sectores productivos.

Cinco puntos que sin duda debían concitar el interés de vastos sectores, más allá de las cautelas respecto de la factibilidad de elaborar un programa capaz de avanzar simultáneamente en cada uno de ellos.

En un contexto de agua crisis económica, de insolvencia interna y externa y de atadura de manos de la autoridad a un compromiso eminentemente restrictivo como el suscrito con el Fondo Monetario Internacional, es difícil imaginar un conjunto coherente de medidas, capaz de generar financiamiento para el pago de la deuda y aumentar las reservas, a la vez que crear fuentes de trabajo, incrementar las exportaciones y fomentar la actividad productiva.

Precisamente, por tratarse de un programa que contendría estos objetivos, el anuncio concitó un gran interés. Tras dos semanas de espera, en las que muchas esperanzas se alimentaron, el 22 de marzo, el Ministro Cáceres dió a conocer los contenidos de su plan

El programa en cuestión, fundado —según la autoridad— en la mantención de la política económica del Gobierno, con las necesarias adecuaciones para sortear la emergencia, contiene las siguientes medidas:

- a) Refinanciamiento del 30% de aquella parte de la deuda que no exceda los 25,5 millones de pesos, tanto en moneda nacional como extranjera. Este refinanciamiento es a 10 años plazo, con cinco de gracia para el pago del capital y uno para el interés, a una tasa real del 7 por ciento anual y beneficia a aquellos que hubieren contraído deudas destinadas a actividades empresariales y generadoras de empleo incluyendo el transporte.
- b) Financiamiento complementario del Banco Central para la venta de stock de viviendas nuevas, que regirá hasta el 31 de diciembre de este año y permitirá al público, adquirir este stock a plazos de hasta 20 años y al 8 por ciento real de interés anual.
- c) Una política cambiaría en que el tipo de cambio será reajustado exclusivamente según la tasa de inflación interna, sin descuento alguno por la tasa de inflación externa; a la vez que la prohibición de operaciones habituales de divisas y oro entre particulares, al margen de las oficialmente autorizadas.
- d) En el plano del comercio exterior, disminución del plazo de retorno de divisas por parte de los exportadores, desde 180 a 90 días y devolución del IVA al momento de retornar al país estas divisas. Por su parte, las importaciones tendrán un plazo mínimo de cobertura de 120 días, después de los cuales podrán remitirse los pagos al exterior.
- e) En el ámbito agropecuario se indica que el gobierno apoyará la iniciativa privada en la comercialización, mediante el aporte de infraestructura y créditos de guarda y utilizará herramientas como los derechos específicos, a fin de asegurar a los productores un precio acorde con los precios internacionales de productos de similar calidad.

En el plano fiscal, se señala, que para los requerimientos demandados por algunas de estas medidas y con el objeto de reafirmar los programas del sector público, se han adoptado algunas resoluciones conducentes a conseguir mayores recursos.

Estas son:

- Aumento transitorio parejo del arancel, desde el 10 al 20 por ciento, medida que regirá hasta octubre de 1984, desapareciendo posteriormente a razón de 1.5 puntos porcentuales al mes.
- Incremento del impuesto al consumo de bencina que no significaría alza de precio del mismo.
- Pago del IVA sobre las compraventas de oro que efectúe el Banco Central.
- Nuevo impulso a la enajenación de activos estatales.

Adicionalmente, se anuncia la creación de una nueva legislación financiera que implida las inestabilidades por las que atravesó el sistema financiero en el último tiempo. Se dispone también un estímulo impositivo de un 8 por ciento aplicado sobre aquellos aumentos de capital que restituyan actuales niveles de deuda y se sanciona además el otorgamiento de tres bonificaciones compensatorias de un 30 por ciento del sueldo base, a los funcionarios del sector público, municipales y educación; en los meses de abril, septiembre y noviembre.

Posteriormente al anuncio de este plan, los medios oficialistas se apuraron en señalar que en materia de reactivación no se podían esperar milagros. De este modo las expectativas generadas a partir del discurso presidencial del 11 de marzo, quedaron insatisfechas.

Aún más, el plan citado, no corresponde a los objetivos señalados entonces.

La creación de fuentes de trabajo, el incremento de las exportaciones y el fomento a la actividad productiva, no parecen ser alcanzables con este programa.

Por el contrario, las medidas relativas al comercio exterior dificultan la actividad exportadora o a lo menos anulan el efecto positivo que pudiera generar la política cambiaria de no descuento de la inflación externa.

Por otra parte, la repactación de deudas de los sectores productivos apunta a resolver sólo el 30 por ciento de este problema, sin que se contemplen soluciones para el 70 por ciento restante de deuda, y menos, medidas concretas que incentiven la actividad productiva misma.

Similar comentario merece el financiamiento para la compra de viviendas, que si bien facilita la enajenación del stock existente, ello más que incentivar la construcción, apunta a resolver los problemas de liquidez de la banca, que de este modo podrán vender las casas y departamentos que poseen o recuperar las deudas de empresas constructoras que financiaron su actividad con créditos bancarios.

Lo anterior, sumado a la ausencia de medidas específicas para combatir el desempleo, señala que el objetivo de crear fuentes de trabajo, no parece posible con el programa de emergencia comentado.

Tampoco se vislumbra con las medidas anunciadas, la forma en que serán satisfechos los objetivos de aumentar reservas y generar recursos para financiar la deuda externa.

Al parecer, el programa no se plantea como meta la reactivación, sino el reordenamiento de la economía para cumplir las exigencias del Fondo Monetario Internacional y del proceso de renegociación de la deuda externa.

Como se recordará, ya en el mes de enero la pérdida de reservas había superado lo proyectado para todo el año, igualmente los límites a la expansión monetaria, —parte del acuerdo con el FMI— se veían dificultados por el apoyo estatal a la banca intervenida y en general, los términos de dicho acuerdo se hacían difíciles de cumplir, por las necesidades que fue planteando la renegociación de la deuda externa —en particular la medida intervencionista en el sistema financiero—.

En otras palabras, la intervención de la banca —necesaria para abordar el problema de la deuda externa— obligó a la autoridad a salirse de los marcos establecidos en el convenio suscrito con el FMI. Así las cosas, el Programa Económico de Emergencia pretende reubicar la economía en esos marcos y dado que éstos son eminentemente restrictivos, el programa en cuestión no es reactivador.

Tal opinión parece confirmada por el propio discurso de Cáceres, quien en la parte introductoria vuelve a insistir en que “los problemas económicos del país derivan fundamentalmente de una crisis financiera internacional de enorme magnitud” y además señala que el país logró sortear la primera etapa de esa crisis, gracias a un excepcional ingreso de créditos externos netos en 1981.

Este juicio trasunta la enorme valoración que la autoridad asigna al factor externo, no sólo en la generación de la crisis, sino también en su resolución de modo tal que cualquier esfuerzo resulta válido si se trata de mejorar la imagen externa del modelo. Mientras esto se trata de conseguir, la actividad económica nacional sigue deteriorándose, a la espera de algo que parece imposible: la generación, por parte de la autoridad, de una política efectivamente reactivadora, que necesariamente pasa, por generar dinamismo interno.

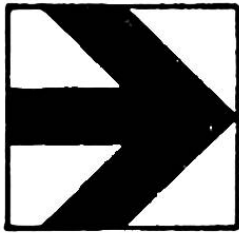
La protesta social del 11 de mayo, parece indicar que las autoridades disponen cada vez de menos tiempo para rectificar rumbos.

INDICADORES DE COYUNTURA

INDICADORES	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril
Industria (Δ %)						
- Índice Prod. SOFOFA (mes)	- 2,9	3,1	- 6,7	- 3,0	22,2	
- Índice Prod. SOFOFA (año)	- 17,8	-17,6	- 6,7	- 2,5	- 3,1	
- Índice Ventas SOFOFA (mes)	- 1,4	7,9	- 12,8	- 1,9	24,4	
- Índice Ventas SOFOFA (año)	- 14,7	- 14,5	- 12,8	- 4,7	- 2,5	
Ocupación Gran Stgo. (Trim. móvil) (Miles de personas y %)						
- Fuerza de Trabajo	1.375,8	1.374,3	1.387,9	1.389,1	1.400,8	1.426,4
- Ocupados	1.037,5	1.073,1	1.093,2	1.100,2	1.096,6	1.139,4
- Desocupados	338,3	301,2	294,7	288,9	304,3	287,0
- PEM	65,2	69,5	76,5	86,9	88,2	
- POJH	32,3	43,7	44,9	53,4	76,7	
- Tasa de Desocupación (%)	24,6	21,9	21,2	20,8	21,7	20,1
- Tasa de Desocupación (%) (incluido PEM y POJH)	30,3	28,7	29,2	29,8	31,9	
Precios (Δ %)						
- IPC (mes)	3,3	1,2	1,8	0,1	1,9	3,0
- IPC (respecto Dic.)	19,3	20,7	1,8	1,9	3,8	6,9
- IPM (mes)	6,7	1,8	1,1	- 0,2	2,5	2,9
- IPM (respecto Dic.)	37,1	39,6	1,1	0,8	3,4	6,4
Tasas de interés mensual (%)						
- Captaciones Nominal	4,95	4,59	2,85	2,23	2,15	2,13
- Captaciones Real	1,60	3,35	1,03	2,13	0,25	- 0,84
- Colocaciones Nominal	5,76	5,47	4,01	3,24	3,08	3,09
- Colocaciones Real	2,38	4,22	2,17	3,14	1,16	0,09
Variables Monetarias (miles de pesos nominales, Δ %)						
- Emisión (miles de pesos)	57.491	61.746	66.533	72.077	70.246	
- Emisión (Δ % resp. Dic.)	- 34,1	- 29,3	7,8	16,7	13,8	
- Dinero Privado (M_1) (miles de pesos)	64.420	75.048	87.363	95.171	95.271	
- Dinero Privado (M_1) (Δ % resp. Dic.)	- 21,9	- 9,0	16,4	26,8	26,9	
- $M_2 = M_1 + \text{Dep. Plazo}$ (miles de pesos)	312.607	320.424	314.693	301.838	293.217	
- $M_2 = M_1 + \text{Dep. Plazo}$ (Δ % resp. Dic.)	1,6	4,1	- 1,8	- 5,8	- 8,5	
- Reservas (millones de US\$)	2.371,3	2.577,5	1.952,4	1.739,3	1.577,5	
Sector Externo (millones de US\$)						
- Importaciones (mes)	248,3	255,9	192,2	190,3	212,9	
- Importaciones (año)	3.324,3	3.580,2	192,2	382,5	595,4	
- Exportaciones (mes)	259,5	352,3	266,9	292,7	343,3	
- Exportaciones (año)	3.446,0	3.798,3	266,9	559,6	902,9	



I. ACTUALIDAD ECONOMICA



AGRICULTURA

PLAN DE EMERGENCIA ECONOMICA NO SOLUCIONA PROBLEMA DE LOS AGRICULTORES

El sector agrícola se ha caracterizado en los últimos meses por frecuentes discrepancias entre los dirigentes empresariales y las políticas del gobierno para esta actividad. Sin duda las mayores polémicas se encuentran en aquellas peticiones de los agricultores relativas a las barreras contra las importaciones, fijación de precios, poderes compradores, u otorgamiento de créditos subsidiados.

Al respecto el reciente Plan de Emergencia albergó las mejores esperanzas de los agentes económicos en general, y en este sentido, los productores agrícolas vieron muy por debajo las expectativas "reactivadoras" que se señalaron el 11 de marzo.

Aun cuando algunas de las medidas favorecerían al sector, como es la devaluación, entendida en incentivos a la exportación de frutas y otros productos, y en desincentivos a la importación de cereales y otros bienes; es claro que la agricultura es una de las actividades más descapitalizadas y su nivel de endeudamiento es tal que no le permite aprovechar estos mecanismos adecuadamente. Al respecto, los agricultores han solicitado para renegociar sus deudas, un moratoria de diez años con intereses que sean compatibles con la rentabilidad del sector, pagados en pesos. Además insisten en que necesitan un crédito para reactivar la actividad. Lo más esencial para este rubro es buscar la fórmula para obtener capital de explotación para el agro.

Concretamente, en el Plan de Emergencia, el Gobierno se compromete a utilizar los mecanismos compensatorios para que el precio de la producción interna "guarde adecuada relación" con las cotizaciones, y por otra, proporciona a la

iniciativa privada, infraestructura y créditos para erigir poderes compradores. Para este efecto, es difícil suponer que los agricultores puedan responder —sin créditos suficientes— para reponer su capital de trabajo.

Al respecto, una declaración de la Asociación Nacional de Productores de Trigo, bajo la firma de su Presidente, Carlos Podlech, refiriéndose a la resolución de renegociación de deudas, expresa que, "esta medida no va a surtir ningún efecto por cuanto los agricultores carecen de garantías en su inmensa mayoría, por lo que les será imposible lograr la aprobación de nuevos créditos. El principal problema es el endeudamiento y, mientras no se tomen medidas realistas no se va a lograr una reactivación. No se anuncian nuevos créditos inmediatos para empezar a producir y ninguna medida que efectivamente produzca la reactivación".

Respecto a los otros anuncios, se afirma que si bien podrán ser positivas, "se anulan en su efecto al no dar solución definitiva al grave problema del endeudamiento. Por ejemplo, subir el arancel a las importaciones a un 20 por ciento —pero el cual comenzará a disminuir a partir de diciembre de 1984— constituye una verdadera burla, especialmente para los productores de trigo, y para el próximo año al bajar favorece hoy día una vez más a los molineros que ya compraron todo nuestro trigo, y para el próximo año al bajar nuevamente los aranceles, los agricultores van a ver disminuir mes a mes el precio de su producto".(1)

Finalmente, cabe preguntarse si existe la infraestructura adecuada para sostener poderes compradores. Como también se ignoran los antecedentes que señalen cuanto va a significar para el Estado el apoyo a este sector productivo.

Baja de los cultivos tradicionales

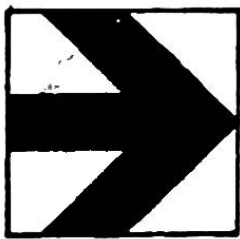
La producción agrícola presenta para este año un significativo descenso. Según cálculos de la Sociedad Nacional de Agricultura SNA, los catorce cultivos básicos experimentaron una caída de 30,7 por ciento en la superficie sembrada, lo que se traduce en que se deberá importar casi los dos tercios de tales recursos, para abastecer normalmente la población.

(1) El Mercurio, 24-Marzo-1983.

La última encuesta realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas, muestra que los mayores descensos se dan en el trigo 48,3 por ciento; cebada 47,1; centeno 59,5; lenteja 57,5; garbanzo 61,6; arveja 46,7; arroz 35,4; raps 95; maravilla 91,1; y remolacha 38,5 por ciento.

Tal como informamos en el ICE anterior, el Gobierno sólo ha dado solución al problema del trigo mediante un crédito de Estados Unidos que permitirá importar este importante cereal. El monto de compras de trigo será de 300 millones de dólares para un millón 400 mil toneladas (las necesidades totales del país son de un millón 800 mil toneladas).(1) Lo cierto es que nada podrá hacerse este año para mejorar la producción agrícola nacional ya que sus resultados son producto de las siembras del año pasado. Y lo que sucederá en 1984 dependerá de las medidas que se tomen ahora, las que tendrán su efecto sobre las siembras que serán cosecha la próxima temporada. De lo contrario la crisis agrícola empeorará en el futuro.

Para muchos dirigentes agrícolas lo que se necesita con urgencia es una vuelta de la confianza a los agricultores para impulsarlos a sembrar, lo que sería posible con una adecuada y realista política de reactivación.



CONSTRUCCION

PROGRAMA FINANCIAMIENTO DE VIVIENDAS FAVORECE A SECTORES MEDIOS-ALTOS DE LA POBLACION

La reglamentación para la adquisición de viviendas terminadas o en proceso de terminación, dada a conocer recientemente por el Banco Central, ha despertado esperanzas y dudas en la ciudadanía en general, coincidiendo en que no se soluciona el problema habitacional de los chilenos. Quizás sea un pequeño desahogo frente a la gran crisis que enfrenta el sector construcción. Desahogo para unos pocos, para aquellos que puedan reunir los requisitos impuestos por las autoridades gubernamentales.

El programa de financiamiento de viviendas anunciado por el instituto emisor, señala que está destinado exclusivamente a aquellas propiedades terminadas o por terminar, dadas en garantía a las instituciones financieras. En este aspecto, sin duda, se ha tomado en cuenta la situación que afecta a gran parte de las instituciones financieras, ya que sus necesidades exigen una etapa de comercialización rápida y urgente. En suma, la banca privada y constructoras vieron —al parecer— solucionado por el momento su problema de liquidez, ya que se desprenderían de activos inmovilizados.

El stock habitacional —según cifras oficiales— llega a las catorce mil viviendas vinculadas a instituciones del sistema financiero. La forma de operar es que el interesado debe cancelar una cuota al contado del 25 por ciento del valor de

la vivienda, el saldo lo financiarán los Bancos comerciales que emitirán letras de crédito por el 75 por ciento, las cuales se podrán adquirir a veinte años plazo con un ocho por ciento de interés anual; todo expresado en U.F. Este sistema tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de este año y regirá para aquellas viviendas que durante este período puedan ser enajenadas.

El stock está compuesto mayoritariamente por casas. El 70 por ciento tienen un valor inferior a las 1.500 U.F.; el resto oscila entre 2.500 y 4.500 U.F. En el segmento de departamentos predominan los valores altos. Sólo el 24,1 por ciento del total lo componen inmuebles de menos de 1.500 U.F.(2)

Con este sistema las viviendas baratas quedan excluidas de la línea especial de financiamiento ya que la banca privada es reacia a otorgar créditos hipotecarios de monto inferior a 1.000 U.F., por los costos operacionales que ello implica. Por lo tanto, se estima que aproximadamente un 25% de viviendas en oferta quedarán fuera del sistema por corresponder a unidades de valor inferior a 500 U.F.

Con la exigencia de un cuota al contado de monto equivalente al 25 por ciento, en las actuales circunstancias económicas que vive el país, muchos aspirantes a casas quedan marginados ya que no podrán reunir el dinero antes de diciembre. Al respecto, no se ha contemplado la alternativa de un crédito paralelo que ayude a solventar este requisito. Sin duda, el Programa apunta a favorecer a aquellos sectores medios-altos, donde los compradores puedan cancelar al menos de contado la cantidad de \$ 457.200 si se interesan en una vivienda cuyo valor es de 1.200 U.F. (calculada la U.F. al 1º de abril).

Aunque las opiniones respecto a la cantidad de construcciones que permitirá liquidar el sistema son diversas, José Antonio Alemparte, Presidente de la Asociación de Corredores de Propiedades, plantea que es factible esperar una reducción cercana al 70 por ciento del stock. Sin embargo, las posibilidades que se concrete la demanda potencial están influenciadas por problemas que exceden este campo específico, englobándose en el marco de la economía en general: el factor confianza será determinante en la actitud de los compradores porque persiste el problema de la inestabilidad laboral y el temor a endeudarse en U.F. (3) y de los vendedores —bancos y constructoras— en tanto la medida no parece inscrita en un plan reactivador de largo aliento para el sector, sino en una solución corto placista que más apunta a resolver los problemas de liquidez de la banca.

Esta incertidumbre podría ser la razón de las alzas de precios de las viviendas, que se han constatado en los últimos días. La gran interrogante que se abre a partir de diciembre —fecha en que expira la medida comentada— parece estar induciendo a los propietarios de viviendas a alzar sus precios, intentando conseguir el máximo de beneficio con esta iniciativa oficial.

Por otra parte, las ventajas del Programa están por verse, dependerá mucho de su implementación. Por ejemplo, después de entregado el Plan Gubernamental a la opinión pú-

(1) Revista HOY, Nº 296.

(2) El Mercurio, 23-3-83.

(3) Revista Estrategia Nº 220.

blica, han surgido serias denuncias relativa al alza de precios de las viviendas en cuestión. Se señala que hasta en un 25 por ciento se han elevado los precios de las casas y departamentos correspondientes al stock en oferta.(3)

Cabe destacar que como las medidas anunciadas establecen que sólo podrán optar a los créditos las construcciones que se encuentran terminadas y recibidas hasta diciembre de este año, persiste la duda de lo que ocurrirá con aquellas construcciones que encontrándose terminadas no hayan sido comercializadas dentro de ese plazo.

Es de esperar que la iniciativa gubernamental se amplíe a los sectores de estratos socio-económico más bajos de la población y con subsidios que realmente estén de acuerdo a sus posibilidades de vida.

Por otra parte, vale la pena recordar que la construcción presenta la más alta desocupación entre todas las ramas productivas del país. Durante el trimestre diciembre de 1982 a febrero de 1983, la tasa de desocupación en ese sector alcanzó al 54,2 por ciento. Esta cifra supera la desocupación en el sector industrial, que llegó al 25,8 por ciento, ocupando por tanto el segundo lugar.

SANTIAGO
CENSO DE VIVIENDAS ENERO 1983

Superficie		Total	Terminadas
0 - 50 m ²	Viv.	1.912	557
	U.F.	1.228.660	
51 - 70 m ²	Viv.	6.420	4.182
	U.F.	7.295.040	
71 - 100 m ²	Viv.	3.925	2.647
	U.F.	8.662.780	
101 - 168 m ²	Viv.	1.500	1.248
	U.F.	6.924.930	
169 y más	Viv.	403	318
	U.F.	2.900.740	
TOTAL	Viv.	14.160	8.952
	U.F.	27.072.150	

FUENTE: Cámara Chilena de la Construcción.



INDUSTRIA

¿SE REACTIVA EL SECTOR INDUSTRIAL?

En el concierto latinoamericano, donde se encuentran países como El Salvador, escenario de una cruenta guerra civil y Argentina que sufrió el impacto de la guerra de Las Malvinas, Chile fue capaz de exhibir durante 1982 dos tristes record: el país con la mayor depresión de su producto —el PGB cayó en -14,1 por ciento— y con la más alta tasa de desempleo —alrededor de un 30 por ciento incluido PEM y POJH—.

La evolución de la actividad industrial, por tratarse de un

sector que representa alrededor del 20 por ciento del PGB y más del 16 por ciento del empleo total, determina una buena proporción la situación de variables tan importantes como el producto y el empleo. De modo tal que la recuperación de la actividad económica y el descenso de los alarmantes niveles de desocupación actual, pasa en buena parte por sacar al sector industrial de la crisis en que se encuentra sumido.

La producción industrial completa ya dos largos años de estancamiento y depresión.

Según las cifras del INE, durante 1981 la producción industrial creció, apenas en 0,3 por ciento respecto de 1980. Para igual período, la SOFOFA estimó un crecimiento aún menor, sólo un 0,1 por ciento. Ambas cifras dan cuenta del deterioro experimentado por la industria nacional en 1981, situación que empeora ostensiblemente durante 1982.

En efecto, el año pasado, según cifras del INE, la producción industrial se redujo en -24,0 por ciento, la SOFOFA por su parte, estima una caída de -17,6 por ciento en relación a 1981.

Ambos indicadores, que miden la disminución de los volúmenes físicos de producción, coinciden, en órdenes de magnitud, con la información de Cuentas Nacionales, según la cual el valor agregado de la producción nacional —medida a precios constantes— cayó en -21,9 por ciento.

Cualquiera sea la estadística utilizada, la conclusión es que la situación de la industria nacional es francamente desastrosa y sitúa la actividad de este sector, apenas un 6,0 por ciento sobre el nivel de 1969 (catorce años atrás) y un 9,3 por ciento por debajo del existente en 1972.

Ello no obstante, las tendencias depresivas aún no se detienen y la ansiada reactivación no pasa de ser un mero anuncio. En el mes de enero la producción industrial registra una baja de -5,7 por ciento, reduciéndose en febrero en -3,0 por ciento. De modo tal que durante los dos primeros meses del año la actividad del sector ha disminuido en -9,1 por ciento, respecto del deteriorado nivel de diciembre último.

Esto puede ser atribuible a factores estrictamente estacionales, ya que es normal una menor actividad económica en los meses de verano. Sin embargo, si comparamos el índice de febrero de este año con el de ese mismo mes del año pasado, concluimos que la producción, en 12 meses, se redujo en -16,0 por ciento.

No están disponibles aún las cifras correspondientes al mes de marzo, pero, en opinión de fuentes oficiales, durante ese mes se registraría un ligero repunte, debido principalmente a incrementos verificados en las ventas. Tal evolución es perfectamente factible, precisamente por factores estacionales que determinan, normalmente, un incremento de la actividad en el mes de marzo, en relación a los meses de verano.

Siendo esto posible, no permite sostener, en modo alguno, que se esté iniciando la reactivación. Tal proceso debe estar verificado por una clara tendencia ascendente de los distintos índices de actividad y no por el resultado positivo de un solo mes.

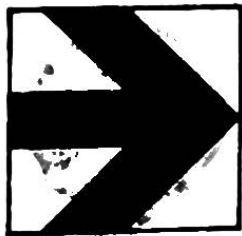
Aún más, si analizamos el contexto macroeconómico en que se sitúa este incremento de las ventas, su único asidero

(3) El Mercurio, 31-3-83.

parece estar en el aumento de la cantidad de dinero del sector privado, que de 75 millones de pesos en diciembre pasó a 95 millones en marzo —según estimaciones provisionales—. Sin embargo, este aumento —motivado por el respaldo del Gobierno a los bancos intervenidos— es transitorio, ya que en marzo la cantidad de dinero nominal en poder privado, experimenta un muy leve repunte, al tiempo que la emisión vuelve a disminuir.

Esta nueva restricción de la liquidez en la economía, es compatible además, con el plan económico de emergencia vigente, que más que activar la demanda agregada busca mejorar el cuadro financiero para enfrentar la renegociación de la deuda externa, proceso que conlleva una nueva política de ajuste de connotaciones más recesivas que reactivadoras. Por otra parte, la reducción de —12,3 por ciento de las remuneraciones reales en enero de este año, respecto de igual mes del año pasado, así como, el aumento del desempleo —abierto y disfrazado— hablan en el sentido de una mayor contracción de la demanda agregada y no de una expansión de ésta, capaz de sostener un proceso reactivador.

La actividad productiva nacional, no sólo se encuentra profundamente endeudada, sino también descapitalizada y sin una demanda efectiva creciente en forma sostenida, que actúe como incentivo al desarrollo productivo. Dada esta situación, la repactación de deudas de estos sectores apunta a resolver el 30 por ciento de uno sólo de los tres problemas centrales que lo aquejan, quedando sin solución todavía, el 70 por ciento de deuda restante; la obtención de capital de trabajo para echar a andar las fábricas y el poder de compra suficiente para sostener un incremento de los niveles de producción.



LABORAL

NEGOCIACIÓN COLECTIVA

LA EMPRESA PRESENTA PLIEGOS DE PETICIONES A LOS TRABAJADORES... Y LOS GANA

La ley se ajusta para disminuir las remuneraciones.

En informes anteriores se ha planteado el marco general donde se han venido desarrollando las negociaciones colectivas durante la actual crisis (1). En síntesis, se decía que los procesos negociadores se producirían en un escenario profundamente transformado en lo legal y en lo económico. Que el Plan Laboral se diseñó bajo el supuesto de un crecimiento relativamente constante, lo que explicaba la existencia de cláusulas que obligaban a las empresas a ofrecer a lo menos la mantención de las remuneraciones reales. Y que, la crisis recesiva había culminado por dejar obsoleta la legalidad, la que

en los hechos comenzó a ser sobrepasada por los propios empresarios al imponer negociaciones anticipadas y rebajas en los sueldos y salarios reales.

Durante la cuarta vuelta de negociación (la que abarca de agosto de 1982 a julio de 1983) los planteamientos anteriores han sido globalmente confirmados. A poco andar en esta vuelta se promulgó —dentro del paquete de medidas impulsadas por el entonces Ministro de Economía, Sergio de la Cuadra— la ley 18.134. Esta cambiaba el "piso" de la negociación, desde el nivel real de remuneraciones vigentes en el contrato anterior, al valor —debidamente reajustado— de los sueldos y salarios existentes al momento de iniciarse la negociación según el Plan Laboral, es decir, agosto de 1979.(2)

Con esto cayó uno de los pilares del Plan Laboral y uno de los factores más esgrimidos para demostrar sus ventajas a los trabajadores. La reacción sindical fue bastante enérgica e incluso la Confederación de Trabajadores del Cobre amenazó con realizar un paro ilegal exigiendo la derogación de la 18.134. La caída de De la Cuadra semanas después, que se vivió acompañada por cambios en el Ministerio del Trabajo (salió Máximo Silva y entró Patricio Mardones, miembro del equipo que hizo la formulación original del Plan Laboral) y anuncios en el sentido de que la 18.134 sería modificada. Cabe señalar que en el planteamiento económico oficial la disminución de salarios se ha visto asociada al alza del valor del dólar, presentándose ambas medidas como alternativas. Sin embargo, De la Cuadra y su sucesor Rolf Lüders pese a haber implementado sendas devaluaciones, dejaron abierta la posibilidad de rebajar remuneraciones vía negociación.

En la práctica, la prometida revisión de la ley del piso demoró lo suficiente como para desactivar a los sectores de trabajadores más radicalmente opositores a ella y se tradujo finalmente en la ley 18.198 (entre ambas leyes mediaron 4 meses y no pocas negociaciones se completaron en ese período). La nueva ley elimina todas las reajustabilidades legales y establece el piso en el último valor *nominal* (no reajustado) de los contratos vigentes.

El punto de las reajustabilidades adquiere mayor importancia en la medida que junto con la devaluación reaparece el fenómeno inflacionario el que alcanza magnitudes nada despreciables. A través de la inflación por tanto, y con el uso de la nueva ley, los empresarios pueden conseguir rebajas en las remuneraciones reales en ocasiones mayores a las que permitía la 18.134.

Este conjunto de modificaciones hace perder credibilidad a la difundida idea de que la ley está dictada por exigencias estrictamente técnicas y, que el Estado es un agente eventual entre empresarios y trabajadores, regido por un principio de no intervención. Lo cierto es que estas modificaciones a la legislación laboral tienen una orientación muy nítida: favorecer la recuperación empresarial por la vía de reducir los ingresos de los trabajadores. Además de injustas, estas disposiciones resultan ineficaces, ya que es evidente que lo que extran-

(1) ICE, Julio-Agosto de 1982.

(2) Un estudio realizado por PREALC demuestra que aquellos sindicatos que pactaron reajustes según IPC de manera periódica alcanzaron mayores remuneraciones reales que quienes no lo hicieron. "Sindicatos y salarios reales en la industria chilena, 1979-1981" María Angélica Ropert, PREALC, Septiembre de 1982, pág. 34.

gula a las empresas no son sus costos salariales, sino los costos financieros y la restricción de la demanda agregada. De este modo, los trabajadores se vieron expuestos a un doble castigo: las rebajas salariales y el desempleo, flagelo este último que supuestamente evitaban aceptando el primero.

La cuarta vuelta: conflictos para limitar las rebajas salariales

La referida falta de credibilidad en la legalidad existente (o falta de "confianza" para usar el término de moda) ha tenido diversas manifestaciones en conflictos colectivos. Los casos más representativos son el de Colbún-Machicura y el de Madeco.

En el caso de la represa hidráulica en construcción Colbún-Machicura, los trabajadores lograron imponer a través de un paro (noviembre de 1982) el reconocimiento a su organización sindical y su derecho a negociar. Este había sido desconocido alegándose que por tratarse de una faena transitoria no era posible negociar legalmente. En consecuencia, se acepta una negociación al margen de la legalidad que culminará con la realización de un nuevo paro ahora en pos de exigencias económicas (enero 83). Aparece clara en este conflicto la intención de transformarlo en un foco de sobrepasamiento de la legalidad laboral que abarcaría no sólo a los trabajadores de Colbún sino también a quienes solidarizaran con ellos. La imposibilidad de traspasar el marco de su lucha particular significaría un revés relativo para los trabajadores al prolongarse el paro sin que la esperada solidaridad activa se produjese masivamente. Esto permitió a la empresa rehacerse de personal aprovechando las condiciones de elevado desempleo.

Madeco ilustra bien la situación de los que negocian de acuerdo a la ley. A pesar de que la huelga aún no termina puede presumirse que ella no logrará sus objetivos de defensa de los salarios reales sin que la disposición demostrada por los trabajadores, de no dejarse avasallar, resulte suficientemente efectiva. Es un ejemplo más de la ineffectividad de la huelga en el Plan Laboral, reforzada por la inestabilidad económica de las empresas.

Según información periódica, durante la cuarta vuelta se han producido 10 huelgas, varias de ellas ocasionadas por la negativa de la empresa a reajustar los salarios durante la vigencia del contrato.

Los escasos datos con que se cuentan muestran una especie de inversión en el proceso. En esta vuelta son los empresarios quienes llevan la iniciativa al pedir determinados montos de rebaja en las remuneraciones, o, al amparo de la ley, eliminar las reajustabilidades según IPC.

Los trabajadores aceptan negociar anticipadamente.

Son numerosas las empresas además en que a iniciativa de los empresarios han adelantado las negociaciones, ya sea para congelar salarios o simplemente bajarlos (3). Los trabajadores, generalmente coaccionados por las amenazas de desempleo han debido aceptar estas negociaciones "voluntarias". En Chuquicamata, la oferta de negociar anticipadamente fue rechazada en votación por los sindicatos por escaso margen, lo que significa que irán a la negociación regular. Sin embar-

go, la virtual división de las organizaciones sindicales limita las posibilidades de este sector, el que además está legalmente impedido de ir a la huelga. Este ejemplo, muestra la desconfianza con que muchos trabajadores enfrentan la negociación a la luz de las experiencias de los que ya han negociado. Los resultados de la negociación anticipada en El Teniente no fueron precisamente ventajosos para la parte laboral lo que hace más significativo el que casi la mitad de los socios de Chuqui la prefieran por sobre la negociación normal.

Estos mismos datos muestran la importancia adquirida por el factor reajustabilidades durante esta vuelta, a la vez que dan cuenta de la capacidad que los empresarios tienen de imponer rebajas en los salarios reales, a pesar de las huelgas.

No es de extrañar entonces que el número de conflictos sea inferior a otras vueltas. El cuadro que sigue entrega cifras oficiales al respecto.

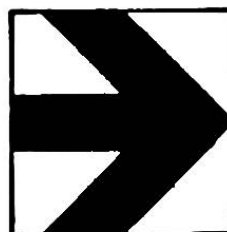
Nuevamente, el factor más explicativo de las huelgas parece estar fuera de las reivindicaciones más inmediatas (las que rara vez son conseguidas por ese método), para ubicarse en factores ajenos a ese cálculo ("irracionales" diría el Plan Laboral) tales como la dignidad.

CONFLICTOS COLECTIVOS (HUELGAS) PRODUCIDOS ENTRE LA PRIMERA Y CUARTA VUELTA DE NEGOCIACIONES COLECTIVAS

	Primera vuelta	Segunda vuelta	Tercera vuelta	Cuarta vuelta (*)
Proyectos presentados	2.864	1.291	1.345	206
Huelgas registradas	64	67	40	4

FUENTE: Ministerio del Trabajo.

(*) La diferencia con respecto al dato sobre huelgas antes señalado está explicado porque la fuente considerada en este caso con-
signa sólo los conflictos producidos hasta noviembre de 1982.



PREVISION

¿COMO AFECTA LA CRISIS FINANCIERA A LAS A.F.P.?

Sanando al enfermo

Como se recordará, cuando la reforma previsional fue dada a conocer, en medio del vendaval publicitario del oficialismo y los grupos económicos que se aprestaban a captar las cotizaciones previsionales, se alzaron algunas voces críticas que alertaron sobre sus probables efectos.

(3) Ejemplos de esta situación Codelco (Andina, El Teniente), Endesa, Clínica Alemana.

Estas voces ponían de manifiesto, por ejemplo,
la desconfianza que el naciente mercado de capitales, controlado monopólicamente por una conspicua franja de la oligarquía nacional, constituyera un garante real del fondo previsional de los trabajadores administrándolos eficientemente y de manera adecuada.

Hoy, a menos de dos años de la puesta en marcha de la reforma, estas dudas se han visto dramáticamente confirmadas. Será el propio gobierno el que al fundamentar la intervención de algunas instituciones financieras hablará de un "indispensable saneamiento".

Lo que la propaganda ofrecía

Estimulados por la expectativa de una pensión mejorada mediante la rentabilidad de los fondos que la publicidad preconizaba, y el aumento del sueldo líquido que acompañaba el traspaso al régimen reformado, hasta la fecha se han afiliado a alguna de las 11 A.F.P. existentes 1 millón 700 mil depositantes los cuales han entregado a estas instituciones alrededor de 40 mil millones de pesos.

Hoy cuando la crisis económica que se ha desencadenado se expresa en el sector financiero en forma de un colapso generalizado, los depositantes del régimen se preguntan:

¿Cómo este fenómeno afectará en la actualidad sus ahorros y en el futuro sus pensiones?

Quiebras en carambola

La crisis se traduce, en primer lugar, en la quiebra (declarada o latente) que ha afectado a las principales empresas (financieras, productivas o "de papel") que son co-propietarias de las A.F.P.

La ligazón, vía relaciones de propiedad, de las A.F.P. con las empresas quebradas permiten pronosticar la proyección de las dificultades hacia las propias Administradores Previsionales, algunas de las cuales deberán, necesariamente, ser liquidadas también.

Ante la inminente proyección del colapso hacia las instituciones previsionales, la autoridad económica ha recordado que el reglamento que norma el funcionamiento del régimen, permite el traslado del imponente a aquellas que ofrecen mayores garantías de estabilidad, posibilidad que en un marco de crisis generalizada pierde toda significación.

Fondo sin fondos

Otro efecto de la crisis que se proyectará sobre el régimen previsional reformado lo constituye la interrupción del ciclo del capital dinero. Este fenómeno significa, en términos más simples, la no recuperación por parte de los bancos y financieras de los dineros que han concedido en calidad de préstamos.

Una fracción de los dineros no recuperados han salido del fondo previsional alimentado mediante la cotización de los trabajadores.

A modo de ejemplo podemos señalar que al 13 de enero de 1983, las A.F.P. habían canalizado recursos equivalentes al 14% del fondo previsional, a la adquisición de instrumentos emitidos por las instituciones financieras declaradas, ese día, en quiebra.

Pero la no recuperación de los dineros concedidos a préstamo por la banca no es un fenómeno privativo de las instituciones liquidadas o intervenidas recientemente, sino un fenómeno generalizado, (las colocaciones impagas de todo el sistema financiero nacional ascienden al 83,7% del capital y reserva de las instituciones que lo conforman) por lo cual

sólo el 30% del fondo acumulado canalizado hacia la compra de instrumentos del Banco Central o la Tesorería General, no estaría "contaminado" por la crisis.

¿Y quién responderá?

Para responder a esta pregunta, primeramente hay que señalar que debido a que las A.F.P. aplazaron el pago de sus primeros compromisos con los afiliados hasta dentro de 5 años después de su puesta en marcha, hoy, a menos de 2 años de antigüedad del régimen, la incapacidad de respuesta no se hace "transparente".

Al momento de hacer efectivo sus compromisos, la eventual incapacidad se traduciría en declaración en cesación de pagos, ante lo cual entraría a tallar el Estado.

De esta forma la estabilidad del sistema sólo depende de la voluntad política que muestra el Estado para apoyarlo.

Avalar malos negocios no es misión del Estado.

La disponibilidad de la autoridad económica para canalizar fondos públicos que permitan cubrir los dineros no recuperados puede deducirse del propio discurso diseñado para fundamentar la reforma previsional, como se recordará, cuando ella fue publicitada se señalaba que una de las razones por las cuales se implementaba era que

el apoyo a un régimen previsional estructuralmente deficitario era incompatible con el modelo económico en aplicación.

Hoy, en medio de la crisis, ese criterio ha sido ratificado en el propio discurso presidencial.

"El país no cuenta con recursos para compensar las equivocadas inversiones que particulares realizan en un mercado libre, ni puede, sin apartarse de la misión que le es propia, destinar fondos públicos a servir intereses de terceros" (El Mercurio, sábado 12 de marzo de 1983, pág. C-6).

En todo caso, si nos colocamos en la alternativa más promisoriosa para los cotizantes del sistema, es decir, que el Estado asuma un rol de garante, su respaldo en ningún caso se proyectaría de la cobertura de toda la fracción del fondo no recuperado.

Como la posibilidad de un colapso generalizado que afectara

al conjunto del sistema financiero no fue considerada por quienes diseñaron el sistema, el modo como los agentes operan ante sus efectos tampoco aparece reglamentado.

De esta forma lo único que el texto legal efectivamente garantiza es la pensión mínima.

Lo ofrecido

Si revisamos el discurso oficial mediante el cual la autoridad económica "vendió" la reforma, encontramos entre otros ofrecimientos los siguientes:

- 1) El asegurar a los beneficiarios una pensión mejorada respecto del régimen previsional tradicional.
- 2) La generación de recursos para acelerar el desarrollo económico.
- 3) El saneamiento de un régimen estructuralmente deficitario.

La porfiada realidad

Con los antecedentes que hoy se disponen a menos de dos años de funcionamiento del régimen reformado podemos señalar que:

- 1) No sólo existen serias dudas sobre las ganancias que puedan obtener los fondos con los cuales se "mejoraría" la pensión tradicional, sino que estas dudas se proyectan sobre la recuperación misma de los fondos generados con el ahorro previsional.
- 2) Tampoco puede afirmarse con certeza que los recursos generados con las cotizaciones previsionales se utilizarán en el financiamiento de inversiones productivas (y con ello contribuirían al crecimiento económico), sino más bien parece ser que se usaron en financiar las maniobras especulativas de los grupos económicos (propietarios de las A.F.P.), e indirectamente la "farra consumista" de los años precedentes pagado con créditos no devueltos.
- 3) Finalmente, el régimen reformado lejos de reducir los aportes provenientes de las arcas fiscales para cubrir la brecha deficitaria, su funcionamiento demandará recursos fiscales superiores a los que habría demandado el régimen tradicional, en especial, si el Estado asumiendo su rol de garante cubre con fondos propios la totalidad o parte de los créditos financiados con ahorro previsional que no sean recuperados.

¿HACIA DONDE APUNTAN LAS REFORMAS AL SISTEMA DE MEDICINA CURATIVA?

1.— El sistema de medicina curativa. Sus características más relevantes.

El sistema de medicina curativa es el instrumento de mayor cobertura a través del cual implementan las prestaciones de salud previsional.

En sus lineamientos matrices este régimen puede asimilarse al ex Sermena, levemente remosado en su operatoria por las transformaciones que ha sufrido durante la administración

militar, pero con una cobertura sustantivamente aumentada al abrirse hacia los beneficiarios del ex Servicio Nacional de Salud.

Las características más definitorias del sistema, en materia de prestación y comercialización de los servicios, es, la concurrencia de unidades prestatarias privadas o estatales en una suerte de "estanco" conformado por todos aquellos que ofrecen las prestaciones integradas al sistema, a un precio (o arancel) fijado por la autoridad ministerial.

Cuando el servicio es requerido, el demandante concurre al "estanco" y elige entre los oferentes el que le parece más conveniente, en los marcos de lo que en la "jerga" médica se denomina "libre elección".

En materia presupuestaria, el sistema es financiado por una doble vía, el pago que hace el requirente del servicio al momento de solicitarlo, y las cotizaciones de salud previsional que son descontadas de las remuneraciones del imponente y administradas por el FONASA (Fondo Nacional de Salud).

Hasta la puesta en marcha de las recientes reformas concurrían a ofrecer sus servicios al interior del sistema el 80% de los médicos y unidades operativas integradas al sector privado. Sin embargo, en el ámbito de los servicios ofrecidos éstos se redujeron a 1.421 prestaciones considerando entre ellas, consultas médicas, tratamientos intra y extra hospitalarios, intervenciones quirúrgicas, exámenes de diagnóstico, etc.

Los usuarios del sistema de medicina curativa se calculan en la actualidad, en alrededor de los tres millones de personas. Entre ellos es posible distinguir el sector activo y pasivo que permanece en las antiguas cajas previsionales con sus correspondientes grupos familiares. Los cotizantes de las AFP que no se han afiliado a ninguna ISAPRE y los cotizantes pasivos que aún permanecen vinculados al Servicio de Seguro Social. Es importante hacer notar, que, aun cuando los mencionados en último término tienen la posibilidad de atenderse gratuitamente en los establecimientos públicos, ésta no es aprovechada debido al deterioro cualitativo y cuantitativo del servicio ofrecido por esa vía.

Por su parte, en el aspecto presupuestario, hasta el momento de las reformas, el arancel fijado para la prestación era cubierto en un 50% (beneficiario del ex-Sermena) o 40% (ex-beneficiario del S.N.S.) al momento de demandar el servicio, en tanto que, la fracción restante para cada caso era cubierta con los fondos del Fonasa.

Para entender el propósito que persiguen las reformas puestas en vigencia a partir del 1º de abril del año en curso, conviene señalar que, la cotización para salud previsional ascendente al 4% de las remuneraciones de los cotizantes integrados al sistema, era insuficiente para financiar las obligaciones del Fonasa, con lo cual, éste operó durante 1982 con un déficit de 1.300 millones de pesos. Para el presente año, no obstante que el aporte previsional descontado a las remuneraciones sube a un 6% se estimaba, de continuar operando en las condiciones previas a la reforma, que el déficit se elevaría a los 2.400 millones de pesos.

2.— Las modificaciones introducidas al sistema.

Entre las modificaciones introducidas al sistema que, en forma inconsulta a usuarios y prestatarios, son publicitadas el

pasado mes de marzo del presente año y puestas en vigencia a partir del 1º de abril, resaltan:

- El auto-encasillamiento de los médicos en base a una decisión discrecional en una nueva tipificación definida por la autoridad pública.
- La elevación de los precios (aranceles) de los diferentes tipos de prestaciones ofrecidas.
- La modificación de los criterios para fraccionar la parte del precio del servicio que es cubierto por el beneficiario vía pago directo y la que es cubierta por el Fonasa con cargo al ahorro previsional del cotizante.
- La ampliación de las prestaciones otorgadas al interior del sistema, principalmente en el campo de los exámenes de diagnóstico.

En materia de estratificación de la oferta de atención médica, se establecen tres niveles cuyos aranceles fijados son 500; 750 y 1.000 pesos. Para cualquiera de estos niveles el aporte del Fonasa es fijado en 250 pesos, debiendo completar el monto del arancel el propio usuario al momento de demandar el servicio.

En materia de aumento de prestaciones insertas al sistema, éstas se elevan a 2.111. A las prestaciones que tradicionalmente se otorgaban y que quedan fuera del rubro atención médica se le fijan nuevos precios. Mientras que, tanto para estas prestaciones como para las recién integradas, se mantiene el criterio de fragmentación del financiamiento tradicional: 50% Fonasa y 50% usuario directamente.

3.— ¿Quiénes ganan con las modificaciones?

El discurso oficialista elaborado para fundamentar las reformas, además de destacar la necesidad de trasladar la cobertura del déficit del Fonasa al usuario, bajo la forma de "racionalización" y "optimización" del financiamiento del sistema, "poniendo término a los vicios que hacían inmanejable la situación presupuestaria del sistema", ponía énfasis en la intencionalidad "modernizadora" que se buscaba mediante la ampliación de la cobertura de prestaciones.

Esta vocación "modernizadora" de las reformas que "abría el acceso a los usuarios del sistema a las últimas innovaciones tecnológicas", se ejemplificaba a través de la inserción al sistema de exámenes de alta sofisticación tecnológica como lo son, por ejemplo, las ecografías o el scanner.

Sin embargo, el alto costo de las nuevas prestaciones introducidas margina de su beneficio a la gran mayoría de beneficiarios del sistema. A modo de ejemplo podemos señalar lo que ocurre con la incorporación del scanner como método de diagnóstico. Su valor para el equipo de 4a. generación establecido en el nuevo listado asciende a los 8.000 pesos, de los cuales el Fonasa sólo cubre el 50%. Está demás señalar que la inmensa masa de trabajadores cuyos salarios fluctúan alrededor del ingreso mínimo (6.000 pesos) a los pensionados del S.N.S., el 90% de los cuales percibe la pensión mínima (\$ 4.000) quedan absolutamente al margen de este hipotético beneficio, aun si optaran a los préstamos de emergencia que el sistema otorga. De esta forma, con la ampliación de las prestaciones a la cobertura de exámenes de alta sofisticación tecnológica, sólo se beneficiará la reducida franja de usuarios que efectivamente tenga poder comprador para pagar sus pre-

cios. La amplitud de este beneficio puede ilustrarse también señalando que en el país sólo existe un equipo con las características del ejemplo, el cual está ubicado en el Instituto Fleming.

4.— ¿Quiénes pierden con las modificaciones?

El alza de los precios de los servicios será pagada por el conjunto de beneficiarios del sistema en una proporción similar al uso que hagan de los servicios ofrecidos. Por su parte la igualación del aporte del Fonasa borra la diferencia que anteriormente existía entre ex beneficiarios del S.N.S. y el Sermena (60 y 50% respectivamente).

Hay que hacer notar que el encarecimiento de las prestaciones unido a un reproporcionamiento de los pagos ex-ante (vía Fonasa) y ex-post (vía pago directo) se traducirá en una eventual marginación del sistema de los beneficiarios de menor poder comprador, los cuales encontrarán mayores dificultades para cancelar el pago correspondiente al momento de demandar el servicio.

Podemos ilustrar la afirmación anterior mediante un par de ejemplos: antes de las modificaciones un beneficiario del ex-Sermenena, que demandaba una consulta encasillada en el tipo 1 (la de menor precio) debía cancelar al momento de solicitarla 150 pesos; hoy para demandar la consulta de menor precio debe cancelar en forma directa 250 pesos, (para el cotizante o pensionado del S.S.S. esa diferencia es aún mayor). Por otro lado, para el caso de las atenciones especializadas esta brecha se amplía aún más. Así tenemos el caso del arancel tipo 2 para una consulta psiquiátrica, antes de las modificaciones tenía un valor de 916 pesos, el cual, para solicitarla al usuario debe cancelar al momento de demandarla el 50%. En la actualidad, el facultativo que otorga ese servicio, para mantener su ingreso, se inscribirá en el nivel 3 (arancel = 1.000 pesos), al aportar el Fonasa sólo 250 pesos, el pago directo que deberá efectuar el requirente asciende a los 750 pesos.

A lo anterior habría que agregar que la mayor pérdida que sufrirán los sectores de menores ingresos insertos en el sistema, se instrumentaliza mediante la reducción de la fracción del precio del servicio que es cubierto mediante la cotización previsional vía el Fonasa, la cotización al ser proporcional a la remuneración, tiene un nítido contenido redistributivo, cuyo efecto se anula en la medida que su peso específico en el financiamiento del servicio por esta vía sea menor .

5.— Algunos comentarios finales.

El principal objetivo de las reformas hechas al sistema de medicina curativa lo constituye el impedir que el déficit del Fonasa sea cubierto con cargo al presupuesto fiscal, reduciendo los aportes canalizados por esta vía al sistema y aumentando el pago directo de parte del usuario.

Al elegir esta opción se descartan medidas alternativas que hubieran conseguido el mismo propósito perseguido, como por ejemplo, el considerar un aporte previsional con cargo al sector empleador, del cual hay antecedentes en los propios sistemas de salud previsional que operaron con anterioridad a la actual administración.

Por otro lado, las medidas adoptadas tienen carácter permanente, aun cuando, entre las causas explicativas del déficit presupuestario del sistema, es posible encontrar fenómenos coyunturales, como lo son, la reducción de los fondos obtenidos vía cotización previsional debido a la existencia de tasas de desocupación de dimensiones anormales.

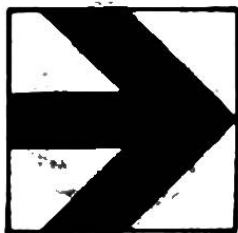
La adopción de las medidas aplicadas constituye la reafirmación de los lineamientos generales de la política de salud implementada por la administración militar, la cual, tiene como fundamento medular, al implantar un modelo de salud-mercado compatible con la estrategia político-económica en aplicación.

Las reformas al sistema, al reducir la fracción del costo de las prestaciones que es cubierta con cargo al presupuesto fiscal y cotización previsional, continúa avanzando en la eliminación de los mecanismos solidarios de financiamiento, ya que tanto a la generación de los ingresos fiscales como del ahorro previsional los sectores más pobres participan con aportes menores.

Con las medidas adoptadas se continúa avanzando en la regulación del acceso a la salud a través del mercado, lo cual se traducirá necesariamente en una mayor tipificación en términos de cantidad y calidad de los servicios, fragmentando la cartera de las prestaciones ofrecidas de acuerdo a la capacidad de pago del demandante.

Lo anterior, es particularmente alarmante ya que junto a ello se produce el encarecimiento de los servicios.

La conjunción de ambos fenómenos provocará la expulsión del mercado de una franja importante de la población de menores recursos, sin que se hayan creado aún los mecanismos capaces de "recoger" a estos sectores que el mercado dejó fuera, lo anterior redundará inexorablemente en un deterioro de los niveles de salud de la población.



REMUNERACIONES

AVAL ESTATAL PARA UNA DESIGUAL REDUCCION DE REMUNERACIONES

En materia laboral, diversos hechos parecen demostrar que la acción gubernamental ha tendido a favorecer al sector empresarial, cuando no, se ha traducido en medidas lesivas al interés de los trabajadores, aplicadas en razón de que redundarían en efectos positivos para ellos, que posteriormente no son tales.

Algunos hechos que ilustran esta situación, son los siguientes:

a) La reestructuración del sector público en 1980, que provocó gran cantidad de despidos, iba a permitir, entre otras cosas, una mejora sustancial de las remuneraciones del sector. Con la dictación del Decreto Ley N° 3551 se llegó incluso a programar este reajuste en cuatro etapas anuales de 10, 15,

25 y 50 por ciento de aumento, para el período comprendido entre enero de 1981 y diciembre de 1984.

Sin embargo, este reajuste otorgado por ley, sin que mediara explicación alguna ni disposición legal que lo derogara, no fue concedido durante el año pasado y todo parece indicar que tampoco lo será este año.

Pero esto no es todo, además se derogó el reajuste automático según IPC, con lo cual las remuneraciones del sector público, el ingreso mínimo mensual y las asignaciones familiares, de movilización y colación se mantienen fijas desde agosto de 1981 —hace 21 meses—, lo que por efecto de la inflación ocurrida desde entonces significa un deterioro de casi un 30 por ciento en el poder adquisitivo de estos ingresos.

Durante 1983, el Plan Económico de Emergencia, vigente desde el 22 de marzo pasado, contempla entre otras medidas, el otorgamiento de tres bonificaciones compensatorias, que según el propio Ministro Cáceres "no compensan suficientemente el deterioro experimentado por las remuneraciones desde el último reajuste concedido".(1)

En suma, nada de lo prometido se cumplió, sino que por el contrario, los trabajadores del sector público han tenido que soportar una nueva disminución real de sus sueldos y una reestructuración que sólo sirvió para engrosar la larga lista de desempleados.

b) Durante el primer semestre de 1982 el sector empresarial, contraviniendo normas establecidas en el propio Plan Laboral (2) —como el plazo de vigencia de los contratos colectivos y el "piso salarial"— impuso de hecho menores remuneraciones, sin que ninguna crítica se haya escuchado de parte de la autoridad.

Muy por el contrario, en ese período fueron las propias autoridades quienes sostuvieron una campaña tendiente a hacer creer en la necesidad de reducir los sueldos y salarios y posteriormente —con la dictación del D.L. 18.134— se respaldó legalmente esta práctica empresarial, ampliándola incluso al sector público, al poner fin a los reajustes automáticos.

c) Una de las razones que esgrimió el gobierno para sancionar legalmente la rebaja salarial, fue que ello permitiría aumentar el empleo, por cuanto los menores costos de mano de obra actuarían como incentivo a una mayor contratación.

En aquella época criticamos la medida por considerarla injusta y errónea (3). Sin embargo, ella se aplicó y la práctica nos ha dado la razón.

En efecto, entre diciembre de 1981 y enero pasado, las remuneraciones han experimentado un deterioro real de 13,6 por ciento, sin que ningún impacto reactivador se haya sentido y sin que el empleo haya aumentado. Por el contrario, la ocupación —excluido PEM y POJH— en el Gran Santiago, ha disminuido en más de 150 mil personas, entre el primer trimestre del año pasado e igual período del actual. Una promesa más que no se cumplió.

d) A pesar del rechazo unánime de los trabajadores a la ley

(1) Discurso del Ministro de Hacienda del 22 de Marzo de 1983.

(2) Ver Informe de Coyuntura Económica, Nov-Dic. de 1982, VECTOR.

(3) Ver Informe de Coyuntura Económica, Abril de 1982, VECTOR.

18.134 —dictada en junio de 1982—, se necesitaron tres meses para que el gobierno anunciara su reestudio y cuatro meses más —el 31 de diciembre— para que este reestudio culminara y la ley fuera modificada.

Estas modificaciones, si bien impiden las rebajas nominales de remuneraciones, vienen a aplicarse después de 7 meses de vigencia de la ley 18.134, en el transcurso de los cuales el poder adquisitivo de los trabajadores sufrió un fuerte deterioro. Además, en la medida que sólo se legisla para evitar nuevas reducciones nominales, queda abierta la posibilidad de mayores disminuciones reales de sueldos y salarios, por efecto de la inflación.

En síntesis, el sector trabajador se ha visto fuertemente perjudicado por la crisis económica y la política oficial —más allá del discurso— parece no reconocer esta situación, insistiendo en la dirección incorrecta de mantener deprimido el poder adquisitivo de los sueldos y salarios.

Se desestiman así demandas laborales, que no sólo interesan a los trabajadores, sino al conjunto del país, en tanto apuntan a resolver los problemas de empleo y bajos salarios, elementos determinantes para la recuperación del dinamismo en la economía.

La desigual distribución de las rebajas de remuneraciones

Como es de todos conocido, y por muchos sufrido en carne propia, durante más de un año se ha producido un proceso de disminución del poder adquisitivo de los sueldos y salarios, en el cual —como vimos anteriormente— la política oficial ha jugado un importante rol.

En opinión de la autoridad, esto representa el necesario costo que el conjunto del país debe asumir frente a la crisis.

Además de contradecir esta opinión por considerar que la crisis es responsabilidad de la política económica seguida y de quienes usufructuaron, en beneficio propio, de los cuantiosos recursos externos que hoy el conjunto del país debe pagar; cabe consignar que el costo que los trabajadores se han visto obligados a asumir, se ha repartido en forma desigual.

En efecto, las estadísticas muestran que entre diciembre de 1981 y enero del año actual —última información disponible—, tanto los sueldos —representativos de los empleados— como los salarios —representativos de los obreros— han disminuido en términos reales, aunque los primeros han caído en menor porcentaje.

INDICE REAL DE SUELDOS Y SALARIOS
(Base Diciembre 1981 = 100)

	Sueldos y Salarios	Sueldos	Salarios
Diciembre 1981	100,0	100,0	100,0
Marzo 1982	99,7	98,2	100,9
Junio 1982	98,9	96,8	100,7
Septiembre 1982	90,1	88,1	91,9
Diciembre 1982	87,1	85,4	88,6
Enero 1983	86,4	85,1	87,5

FUENTE: Programa de Economía del Trabajo (PET), en base a cifras del INE.

Del cuadro anterior se desprende, que en poco más de un año, los sueldos y salarios han disminuido su poder adquisitivo en 13,6 por ciento. Esta cifra corresponde a una reducción de 14,9 por ciento en los salarios y de 12,5 por ciento en los sueldos.

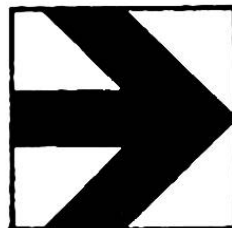
La encuesta a empresas, de la firma de auditores Deloitte, Haskins and Sells, aporta mayores antecedentes.

Sobre una muestra de 60 empresas, de los sectores industrial, comercial y servicios; el estudio concluye que los sueldos del personal de las grandes empresas se redujo en 10 por ciento entre marzo de 1982 a igual mes del presente año, cifra que aumenta al 16 por ciento en el caso de las empresas medianas.

La encuesta señala además, que en promedio, la renta más alta supera en cuarenta veces a la más baja, diferencia que resulta ser muy superior a la observada en otros países.

El más alto sueldo —excluido el gerente general—, alcanza un promedio líquido de 285 mil pesos, cifra que supera en 45,8 veces el ingreso mínimo legal, en 71 veces el pago a los adscritos al POJH y en 142,5 veces el salario PEM, que reciben actualmente más de 360 mil personas en todo el país.

En suma, no todos los que reciben una remuneración han sufrido de igual modo el impacto de la crisis; los sectores más afectados han sido los que menos tienen.



SECTOR EXTERNO

EVOLUCION DEL COMERCIO EXTERIOR ¿SE CUMPLEN LAS PROYECCIONES?

Como el modelo económico aplicado durante los últimos nueve años, sigue plenamente vigente —así lo ha declarado la autoridad en reiteradas ocasiones—, la situación del sector externo es pieza clave del engranaje económico, por tener asignado éste el rol de motor y agente dinamizador de la economía.

De hecho, una cuota significativa de los problemas que padece la economía, son derivados de los desequilibrios externos, concretamente un persistente déficit comercial —importaciones superiores a las exportaciones— que mientras fue posible financiar gracias a la entrada creciente de créditos externos, no se asumió como problema por parte de la autoridad, quien de este modo dejaba atado el éxito económico a una variable tan sensible como el crédito externo.

Hipotéticamente existía otro camino: no dilapidar esos recursos foráneos y utilizarlos productivamente en inversiones que contribuyeran a cerrar la brecha comercial, ya sea fomentando exportaciones o actividades sustituidoras de importaciones, que permitieran generar un superávit comercial utilizable para cancelar los compromisos externos.

Como no fue así el comercio exterior lejos de constituir una fuente generadora de divisas, impuso crecientes necesidades de financiamiento externo, que apenas se redujo, tra-

jo a la superficie el problema que durante años se venía incubando: el fracaso del modelo económico, no sólo en aspectos que nunca priorizó —v.gr. industria nacional, empleo, etc.— sino incluso en elementos vitales de su implementación, como es el desarrollo de un comercio que dinamizara efectivamente la economía

El desequilibrio en el intercambio comercial alcanzó su máximo nivel en 1981 cuando las importaciones excedieron en 2.598 millones de dólares a las exportaciones. Este déficit, sumado al que generó el pago de servicios financieros y no financieros —2.316 millones— fue cubierto con una importante entrada de capitales, que permitió obtener incluso, un saldo positivo de 70 millones de dólares en balanza de pagos

En 1982, bastó que se redujera el flujo de créditos externos, para que, a pesar de obtenerse un superávit de 218 millones de dólares, la balanza de pagos terminara con un déficit de 1.165 millones, como resultado de la pesada carga que impuso el pago de la deuda contraída hasta entonces —2.700 millones de dólares—

Ciertamente, este pequeño superávit contribuyó en parte a aliviar la carga financiera, sin embargo, el que se haya obtenido gracias a una drástica disminución de las importaciones y no por un aumento en las exportaciones(1), generó efectos contractivos más que dinamizadores.

En efecto, todos estos años se aplicó una política económica que privilegió desmedidamente la entrada de artículos importados, deteriorándose seriamente la capacidad productiva autónoma del país. En este contexto, reducir fuertemente las importaciones afecta la disponibilidad de numerosos insumos, bienes de capital y de consumo, de origen importado

Para 1983 se espera una menor entrada de créditos y un mayor pago de servicios —alrededor de 2.700 millones de dólares en servicios financieros y no financieros), situación que lleva a la autoridad, en enero, a proyectar un superávit comercial de 700 millones de dólares, el que supliría en parte el menor flujo de capitales, permitiendo reducir el déficit de balanza de pagos a 485 millones de dólares —monto en el que se reducirían las reservas—

En el plano del comercio exterior se trataba de mantener las importaciones al nivel de 1982 —unos 3.750 millones de dólares— y aumentar las exportaciones en un 17 por ciento, llegando a representar una cifra de 4.450 millones de dólares.

Conocidas estas proyecciones oficiales, en nuestra edición anterior señalamos que ellas contradecían el objetivo de lograr para este año un crecimiento del 4 por ciento en el producto. Mantener las importaciones, el deprimido nivel de 1982, significa no asumir la necesidad de aumentar la disponibilidad de numerosos insumos importados, sin los cuales difícilmente se logrará crecer.

Por otra parte, el crecimiento esperado en las exportaciones depende en buena medida de una variable que no maneja la autoridad, cual es, la evolución positiva de la demanda externa sobre nuestros productos

Posteriormente —22 de marzo—, el Ministro Cáceres, en su discurso referido al Plan Económico de Emergencia, afirmó que el superávit comercial proyectado para 1983 es del orden de mil millones de dólares, cifra que en tanto excede la

anterior, aumenta nuestras reservas respecto de la viabilidad de ser alcanzada, de no mediar una mayor reducción de las importaciones, y con ello, la profundización de la crisis.

¿Cómo marchan las proyecciones oficiales?

En materia de reducción de reservas internacionales, la realidad ha superado con creces lo proyectado. Como decíamos la autoridad esperaba para todo el año, una reducción de reservas de 485 millones de dólares, cuestión que además, estaba contenida en los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional. Sin embargo, el proceso de renegociación de la deuda externa no funcionó como el gobierno esperaba. Por una parte, algunos de los 560 bancos extranjeros acreedores, no aceptaron el acuerdo del comité de 12 bancos que los representa, exigiendo el pago de las amortizaciones y no la prórroga por 90 días que se había acordado. A su vez, los bancos extranjeros no incluyeron en esta prórroga las amortizaciones de enero. Situación que originó, en sólo un mes, una pérdida de reservas por 625 millones de dólares.

Si a esto se suman los 213 millones de dólares de pérdidas en febrero y los 162 millones de marzo, tenemos que, *en los tres primeros meses del año, la disminución de reservas alcanza a los mil millones de dólares*, cifra que es más del doble de lo proyectado para todo el año.

Con estos antecedentes, las tenencias de reservas —excluido el uso del crédito del FMI— hacia fines de marzo, eran de 1.577,5 millones de dólares, de los cuales se estima que no más de 600 son de libre disponibilidad —lo que alcanza para unos tres meses de importaciones— ya que el resto son depósitos en garantía y tenencias de oro.

Respecto del comercio exterior, los resultados son también negativos.

Contrariamente a lo presupuestado, las exportaciones han disminuido en 34 millones de dólares durante los tres primeros meses de este año, en relación a igual período del año pasado. Por su parte, las importaciones, lejos de mantenerse —como se había proyectado— se han reducido en 47 por ciento en igual período.

En efecto, del cuadro siguiente se desprende que entre enero y marzo del año pasado, se exportaron 936,5 millones de dólares y se registraron importaciones por un valor de 1.132,1 millones. En igual período de este año las exportaciones se redujeron a 902,9 millones de dólares, y las importaciones a 595,4 millones.

Ciertamente, esto ha permitido generar un superávit de un monto tal —307,5 millones de dólares—, que hace posible suponer la obtención de una cifra superior a la proyectada, para todo el año. Basada en este sólo hecho, la autoridad ha estimado como muy positivos los resultados alcanzados en el comercio exterior, durante los últimos tres meses.

Sin embargo, lo cierto es que las proyecciones en este ámbito, también han fracasado.

El objetivo de reactivación, que se supone orienta el conjunto de la política económica actual, se ve favorecido si en el corto plazo, el saldo positivo en balanza comercial es pro-

(1) Entre 1981 y 1982 las importaciones se produjeron de 6.558 millones de dólares a 3.665 millones, en tanto que las exportaciones disminuyeron, de 3.960 millones a 3.798 millones de dólares.

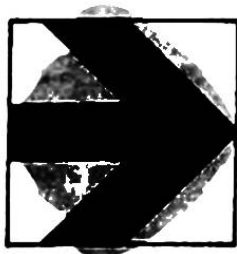
BALANZA COMERCIAL
(Saldo en millones de dólares)

Fechas	Exportaciones FOB		Importaciones FOB		Saldo Comercial		
	Mes	Año	Mes	Año	Mes	Año	
1982	Enero	241,9	241,9	385,5	385,5	- 143,6	- 143,6
	Febrero	297,6	539,5	341,6	727,1	- 44,0	- 187,6
	Marzo	397,0	936,5	406,0	1.132,1	- 8,0	- 195,6
	Abril	335,2	1.271,7	285,8	1.417,9	+ 49,4	- 146,2
	Mayo	372,3	1.644,4	313,1	1.731,0	+ 69,2	- 87,0
	Junio	319,2	1.963,3	336,6	2.067,6	- 17,3	- 104,3
	Julio	306,5	2.269,8	263,3	2.330,9	+ 43,2	- 61,1
	Agosto	317,0	2.586,8	246,5	2.577,4	+ 70,5	+ 9,4
	Septiembre	301,4	2.888,2	278,3	2.855,7	+ 23,1	+ 32,5
	Octubre	298,3	3.186,5	220,3	3.076,0	+ 78,0	+ 110,4
	Noviembre	259,5	3.446,0	248,3	3.324,3	+ 11,2	+ 121,7
	Diciembre	352,3	3.798,3	255,9	3.580,2	+ 96,4	+ 218,1
1983	Enero	266,9	266,9	192,2	192,2	+ 74,7	+ 74,7
	Febrero (1)	292,7	559,6	190,3	382,5	+ 102,4	+ 171,7
	Marzo (1)	343,3	902,9	212,9	595,4	+ 130,4	+ 307,5

FUENTE: Banco Central.
(1): Cifras provisionales.

ducto de un crecimiento en las exportaciones. Como dijéramos anteriormente, el expediente de reducir aún más las importaciones, dificulta las posibilidades de reactivar la actividad productiva nacional, que por largos años de desprotección, se ha hecho fuertemente dependiente de insumos importados.

La constatación de que los niveles de producción siguen cayendo y el desempleo (abierto y disfrazado) aumentando, no hace más que confirmar esta hipótesis. Las importaciones han disminuído, no porque la producción nacional las esté sustituyendo, sino porque la demanda agregada continúa deprimiéndose. La reactivación entonces, sigue siendo un mero anuncio.



SECTOR FINANCIERO

PROFUNDO DETERIORO DEL SECTOR FINANCIERO EN EL PRIMER BIMESTRE DE 1983

Debido a la grave situación por la que atravesaron algunas instituciones financieras a fines de 1982, reflejada en la magnitud de su cartera riesgosa y relacionada, pérdidas de capital, nivel de endeudamiento externo e iliquidez, el gobierno optó por intervenirlas o ponerlas en liquidación.

El costo que significa para el Estado el "saneamiento" del sistema, se hace cada vez más oneroso. Entre los meses de mayo de 1982 y enero de 1983, el Banco Central entregó

apoyo financiero a los bancos en liquidación, por 106 mil 110 millones de pesos. A la cifra anterior se suma el aporte a los bancos intervenidos, que en los dos primeros meses de este año alcanzó la cifra de 63 mil millones de pesos. La suma de estas cantidades representan 1,6 veces el capital más reservas del sistema financiero y además supera a la cantidad de dinero existente en el mes de febrero, en 80 por ciento. Esta cifra, subrayemos, no incluye el aporte del Banco Central por compra de cartera a los bancos comerciales.

Estas medidas habrían sido adoptadas con carácter transitorio y con dos objetivos centrales: a) intentar sanear el sistema financiero y b) entregar confianza a la banca internacional con el fin de poder renegociar la deuda externa. La transitoriedad de esta medida se ve bastante confusa. Es sabido que el comportamiento de las entidades financieras depende de la evolución del resto de las actividades económicas; y mientras persista la crisis en los sectores productivos, los créditos otorgados no podrán retornar al sistema. El Estado no podrá restringirse a "administrar provisoriamente" unas pocas instituciones, sino que tendrá que hacerse cargo de todo el sistema para poder evitar su quiebra.

Basados en los Estados de Situación de los bancos y sociedades financieras a diciembre 82 y febrero 83, hemos analizado cuatro tipos de indicadores relacionados con: a) nivel de activos inmovilizados; b) riesgo de la cartera de colocaciones; c) evolución de la estructura del pasivo circulante, y d) rentabilidad.

1. Indicadores relacionados con el nivel de activos inmovilizados

Se supone que en las entidades financieras debiera existir un equilibrio entre los activos que no generan ingresos (salvos líquidos no invertidos, colocaciones de mala calidad y

CUADRO 1
COMPARACION DE INDICADORES DE ACTIVOS INMOVILIZADOS,
DICIEMBRE 1982 Y FEBRERO 1983
(Porcentajes)

Instituciones	Activo Fijo Capital		Sobretasa costo fondos(*)	
	Dic. 82	Feb. 83	Dic. 82	Feb. 83
A.- BANCOS	69,1	69,1	3,3	7,4
1. Intervenido	84,7	88,6	5,3	16,5
- Chile	106,5	113,4	6,4	11,4
- Santiago	33,8	34,6	(2,8)	24,4
- Concepción	186,4	191,2	21,2	25,4
- Colocadora Nacional	45,4	45,4	(8,3)	(1,4)
- Internacional	114,5	112,9	22,5	29,8
2. Banco del Estado	19,1	19,2	(13,6)	(21,6)
3. Resto Bancos Nacionales (**)	113,9	107,5	12,0	13,8
4. Bancos Extranjeros	53,2	57,4	(0,5)	(4,2)
B.- SOCIEDADES FINANCIERAS	67,3	71,8	6,5	5,2
C.- SISTEMAS FINANCIEROS	69,0	69,1	3,4	7,3

FUENTE: Elaboración propia a partir de Estados de Situación Instituciones financieras.

(*) : Sobretasa costo fondos = activos inmovilizados - pasivos sin costo/pasivos con costo.

(**): No se incluye bancos en liquidación.

activos fijos) y los pasivos sin costo (capital más reservas, utilidades, depósitos a la vista, otras cuentas de pasivo). Si los activos inmovilizados superan a los pasivos sin costo, parte del spread o diferencia de intereses que mantiene el sistema deja de producir utilidades operacionales.

El Cuadro 1 muestra dos indicadores que intentan medir el equilibrio entre estos tipos de activos y pasivos.

La relación activo fijo/capital se refiere a la proporción de éste que se encuentra asignado a los bienes inmuebles propios de la institución y los bienes físicos recibidos en pago. Dado que el capital representa un recurso sin costo, su uso más eficiente se obtiene destinándolo en la mayor proporción posible a la generación de ingresos. Es por eso que en una institución manejada eficientemente, la relación activo fijo/capital es inferior al 100 por ciento. Una relación superior al 100 por ciento significa que recursos más caros, se destinan a ser inmovilizados.

La evolución de este indicador a nivel del sistema financiero en su conjunto no ha variado entre diciembre 82 y febrero de este año. El 69 por ciento del capital más reservas se destina al financiamiento del activo fijo. En cambio, la situación de los bancos intervenidos se ha visto desmejorada. Esto es así porque ha aumentado el componente correspondiente a los bienes recibidos en pago. Los bancos intervenidos más afectados son el Concepción, Chile e Internacional, con una relación activo fijo/capital superior al 100 por ciento.

Los bienes otorgados en dación de pago no representan un buen negocio para el banco, particularmente cuando la economía se encuentra en una situación recesiva. En efecto, si bien con ellos teóricamente se recupera una deuda impaga, el valor comercial del bien generalmente es inferior al valor de tasación, debido a que su precio durante la crisis económica baja. En el caso de que estos bienes no se liquiden, el activo fijo crece, se inmovilizan recursos costosos, pudiendo

producirse pérdidas operacionales. Destaca en este sentido, el caso del Banco Concepción, en el que sus activos fijos casi duplican su capital más reservas.

Por otra parte, los bancos extranjeros presentan una relación más eficiente, de 57,4 por ciento, mientras que el Banco del Estado de 19,2 por ciento a febrero 83.

El segundo indicador considerado es la sobretasa de costo de fondos (1). Como su nombre lo indica, mide el encarecimiento del financiamiento, producto de una diferencia positiva entre los activos inmovilizados (activos fijos + cartera vencida + fondos líquidos + otras cuentas activos) y los pasivos sin costo. La sobretasa de costo de fondos se define como:

$$SCF = \frac{\text{activos inmovilizados} - \text{pasivos sin costo}}{\text{pasivos con costo}}$$

Su evolución durante el primer bimestre del año, tanto a nivel del sistema financiero, como en los bancos intervenidos, se señala un encarecimiento de los recursos.

En el caso de los bancos intervenidos, la sobretasa se triplica, pasando del 5,3 al 16,5 por ciento, mientras que en el sistema financiero se duplica, aumentando de 3,4 a 7,3 por ciento.

A partir de la sobretasa de costo de fondos, es posible obtener la tasa de colocación mínima que permita obtener un equilibrio entre los ingresos y gastos operacionales (sin considerar los gastos de gestación). Esta tasa se obtiene de la siguiente forma:

tasa de captación 1/1-SCF

(1) Para un desarrollo al respecto ver: Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. *Información Financiera* - Febrero 83.

Para el caso de los bancos intervenidos, la tasa de colocación debe ser al menos superior en 20 por ciento a la de captación, para evitar pérdidas operacionales por mantenimiento de activos inmovilizados. Analizando la situación en cada uno de los bancos intervenidos, podemos explicarnos parte de las pérdidas incurridas durante el primer bimestre. En el caso del Banco Internacional, la SCF alcanza casi al

30 por ciento. A diferencia de ellos, los bancos extranjeros y el Banco del Estado presentan una SCF negativa por 4,2 y 21,6%, respectivamente, en febrero de este año. Estas tasas negativas representan incrementos en el spread bruto (medidos por la diferencia entre tasa de colocación y tasa de captación) lo que se traduce en resultados operacionales positivos.

CUADRO 2
COMPARACION DE INDICADORES DE RIESGO. DICIEMBRE DE 1982 Y FEBRERO DE 1983
(Porcentajes)

	Coloc. Vencidas + Vendidas Capital %		Coloc. Vencidas + Vendidas Total Colocaciones %	
	Dic. 82	Feb. 83	Dic. 82	Feb. 83
A.- BANCOS	79,8	121,8	8,2	13,1
1. Intervenidos	86,4	218,3	7,0	17,3
- Chile	133,1	191,4	8,8	12,4
- Santiago	31,9	291,6	3,3	28,8
- Concepción	114,9	143,5	10,2	12,6
- Colocadora Nacional	31,0	38,9	2,3	2,8
- Internacional	137,1	206,3	15,5	23,3
2. Banco del Estado	38,8	37,4	6,9	7,5
3. Resto Bancos Nacionales (*)	127,5	150,4	9,5	11,8
4. Bancos Extranjeros	47,8	35,9	8,0	6,7
B.- SOCIEDADES FINANCIERAS	46,7	47,5	8,1	9,0
C.- SISTEMAS FINANCIEROS	78,8	119,7	8,2	13,0

FUENTE: Elaboración propia a partir de Estados de Situación, bancos e instituciones financieras.
(*): No incorpora bancos en liquidación.

2. Indicadores de riesgo

Los indicadores de riesgos acogidos miden la evolución de la cartera vencida más la vendida al Banco Central, en relación al capital, más reservas y al total de colocaciones.

Ambos indicadores muestran un mayor deterioro tanto en la calidad de la cartera, como en la proporción de capital que involucran las colocaciones riesgosas. A febrero de este año, la relación cartera vencida más vendida/capital, en el caso de los bancos intervenidos, alcanza el 218 por ciento, es decir, las colocaciones con escasa posibilidad de recuperación más que duplican el capital de estos bancos. En diciembre de 1982, esta relación en este grupo de instituciones afectadas, era de 86,4 por ciento. Por otra parte, si observamos el conjunto del sistema financiero, la proporción de cartera de alto riesgo/capital evolucionó de 78,8 a 119,7 por ciento. Esto significa que, ya en febrero, se encontraba comprometido la totalidad del capital de sus instituciones, pese a incluir al Banco del Estado, cuyo porcentaje de riesgo era de sólo 37,4 por ciento.

La participación de las colocaciones de alto riesgo, sobre el total de colocaciones, muestra un deterioro similar. Para los bancos intervenidos, la proporción 7,0 por ciento, en diciembre '82 a 17,3 por ciento en febrero de este año, mientras que en el sistema financiero evoluciona de 8,2 al 3 por ciento. Esto se explica porque mientras las colocaciones totales se redujeron en 6 por ciento, la cartera vencida se duplicó, y la vendida al Banco Central se mantuvo.

3. Evolución en la estructura de pasivos

La estructura de financiamiento del sistema financiero viene sufriendo transformaciones desde el segundo semestre de 1982. Este proceso se vió acelerado por la intervención y liquidación de algunas de sus instituciones. El fenómeno creó una gran inseguridad en los depositantes, motivándolos al retiro de sus recursos y su posterior conversión a divisas. Las captaciones a plazo se redujeron en 43 mil 823 millones de pesos en los dos primeros meses de 1983. Es por esto que la proporción de depósitos a plazo/pasivo circulante en el sistema cae en 3 por ciento en el período señalado. En el caso de los bancos intervenidos, la caída es de 6 por ciento (lo que involucra una fuga de recursos de 30 mil 548 millones de pesos).

Al mismo tiempo, la crisis de balanza de pagos y el proceso de renegociación de la deuda externa, estancó el ingreso de capitales internacionales. La devaluación del peso, derivada del fenómeno anterior, desincentivó tanto a los banqueros como a sus clientes, a conseguir recursos externos.

Durante los dos primeros meses del año, se ha ido reduciendo el endeudamiento externo, provocando una caída en su participación sobre el pasivo circulante de las instituciones financieras de orden del 2 por ciento y una reducción en términos absolutos de 43 mil 266 millones de pesos. En el caso de la banca intervenida, la participación disminuye en 3 por ciento en el total de pasivos circulantes. La importancia del endeudamiento externo en el financiamiento del sis-

tema continúa siendo decisiva, representando el 40 por ciento del pasivo circulante a febrero de este año, correspondiendo a los bancos intervenidos 240 mil 246 millones de pesos, aproximadamente 3 mil millones de dólares.

Tanto la caída en los depósitos a plazo como el financiamiento por créditos externos, ha sido compensada por un incremento en los préstamos internos, entregados por el

Banco Central y Banco del Estado. Estos crecieron en términos absolutos en 60 mil 583 millones de pesos durante el período analizado. De esta cifra, 56 mil 777 millones de pesos fueron entregados a los bancos intervenidos (aproximadamente US\$ 747 millones). Es por esto que la participación de los préstamos internos sobre el pasivo circulante crece de 7 a 12,3 por ciento en el sistema financiero, y de 8,3 a 19,4 por ciento en los bancos intervenidos.

CUADRO 3

COMPARACION DE LA ESTRUCTURA DE ENDEUDAMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO

	Dep. Plazo/Pas. Circ. %		Prest. Int./Pas. Circ. %		Prest. Extr./Pas. Circ. %	
	Dic. 82	Feb. 83	Dic. 82	Feb. 83	Dic. 82	Feb. 83
A.- BANCOS	25,5	22,9	6,8	12,1	43,1	41,0
1. Intervenidos	21,6	15,0	8,3	19,4	51,1	48,0
- Chile	18,1	13,5	7,7	18,0	57,2	53,6
- Santiago	22,8	13,7	9,3	21,0	48,4	44,7
- Concepción	30,5	22,4	7,2	21,6	42,1	40,2
- Coloc. Nacional	20,9	11,9	8,7	22,0	34,2	33,3
- Internacional	37,8	33,1	14,0	20,4	25,1	27,1
2. Banco del Estado	35,3	35,7	5,2	8,2	30,1	28,6
3. Resto Bancos Nac. (*)	23,8	22,9	5,4	7,5	43,8	41,8
4. Bancos Extranjeros	40,4	33,4	3,7	3,2	31,3	31,9
B.- SOCIEDADES FINANCIERAS	58,4	54,9	22,6	22,0	3,4	4,0
C.- SISTEMAS FINANCIEROS	26,1	23,5	7,1	12,3	42,4	40,4

FUENTE: Elaboración propia a partir de Estados de Situación de Bancos e Instituciones financieras.
(*) No incorpora bancos en liquidación.

Indicadores de rentabilidad

El indicador financiero tradicional que mide la rentabilidad del negocio bancario es la participación de las utilidades sobre el capital más reservas de la institución. Durante el año 82, el sector financiero generó una pérdida neta de 2 mil 872 millones de pesos, mientras que en los primeros dos meses del año, ésta alcanzaba los 12 mil 253 millones de pesos, obteniendo una pérdida de capital neta de 11,8

por ciento. Este resultado es atribuido totalmente a la banca nacional privada, ya que los bancos extranjeros obtuvieron utilidades por 2.616 millones, lo mismo que el Banco del Estado que logró utilidades por 266 millones de pesos. En particular, los principales responsables de la evolución de los bancos nacionales, fueron los bancos intervenidos, que en su conjunto perdieron 12 mil 530 millones de pesos, lo que equivale al 39,2 por ciento de su capital. Las cifras mayores corresponden a los bancos de Santiago, Chile y Concepción, como puede observarse en el Cuadro número 4.

CUADRO 4

INDICADORES DE RENTABILIDAD Y EFICIENCIA

	Utilidades Netas (\$ millones)		Utilidad Capital	Gastos Fijos Utilidad operacional	
	Dic. 82	Feb. 83	Feb. 83 %	Dic. 82	Feb. 83
A.- BANCOS	(2.789)	(12.241)	(12,2)	1,1	2,6
1. Intervenidos	(1.872)	(12.530)	(39,2)	1,5	8,1
- Chile	(1.094)	(2.482)	(18,8)	1,8	5,0
- Santiago	-	(8.770)	(70,6)	0,7	9,3
- Concepción	(639)	(1.108)	(30,3)	1,3	Neg.
- Colocadora Nacional	3	(-)	-	0,9	0,9
- Internacional	(141)	(169)	(13,9)	1,6	Neg.
2. Banco del Estado	1.587	266	1,0	1,1	1,2
3. Resto Bancos Nacionales (*)	(642)	(2.594)	(10,8)	1,1	1,5
4. Bancos Extranjeros	130	2.616	15,1	0,7	1,3
B.- SOCIEDADES FINANCIERAS	83	(12)	(0,4)	1,0	1,3
C.- SISTEMAS FINANCIEROS	(2.872)	(12.253)	(11,8)	1,2	2,8

FUENTE: Elaboración propia a partir de Estados de Situación, Bancos y Sociedades Financieras.
(*) No incorpora Bancos en liquidación.

Se ha considerado además la relación "gastos fijos/utilidades/operacionales" como un indicador adicional de la crisis del sistema; a través de él se constata que las utilidades operacionales no son suficientes para cubrir los gastos fijos de la gestión. Para el conjunto de bancos y sociedades financieras, los gastos fijos superan en 2,5 veces el resultado operacional y en el caso de los bancos intervenidos lo hacen más de 8 veces a febrero 83.

La razón principal para que los bancos no sean capaces de generar ingresos netos que puedan cubrir los gastos de la

gestión, radica en la no recuperación de créditos, el traspaso de las colocaciones a cartera vencida impide seguir obteniendo intereses por dichos créditos, los que a su vez representan los ingresos de la institución.

Esta situación no se revierte, incluso, con una buena administración, ya que depende de la posibilidad de los deudores de servir su deuda, y esto a su vez depende de la reactivación general de la economía. Mientras esto no ocurra, el Estado deberá seguir subsidiando al sistema financiero para poder evitar su quiebra.



II. COMENTARIOS ECONOMICOS

DIMENSIONES DEL DESEMPLEO Y POLITICAS ADOPTADAS

Un perfil histórico

La entrada hacia mediados de 1981, a un período de creciente desempleo, fue una de las primeras manifestaciones —y la más dramática— de la actual crisis económica que puso fin al efímero período del llamado "auge" del modelo económico. Auge más aparente que real en tanto no se sustentó en un desarrollo productivo del país sino en una fuerte entrada de créditos externos, que hoy día, llegado el momento de pagarlos, se vuelven como boomerang, transformados en la abultada deuda externa, principal escollo que enfrenta el modelo.

En efecto, a partir del trimestre julio-septiembre de 1981 la tasa de desocupación en el Gran Santiago aumentó en forma sostenida, llegando a su máximo nivel en agosto-octubre de 1982 (25,2 por ciento según cifras oficiales) para iniciar un descenso que dura hasta el trimestre diciembre-febrero último, con un 20,7 por ciento de desocupación, revirtiéndose la tendencia en enero-marzo de 1983 con una cifra del 21,7 por ciento.

Que el desempleo haya aumentado en el transcurso de la actual crisis, no significa en absoluto que el problema no haya existido antes.

A sólo un año de gobierno militar —1975— y recién iniciada la aplicación de la actual estrategia de desarrollo, fue imperioso crear el Programa de Empleo Mínimo (PEM), con lo cual empezó a evidenciarse el negativo impacto sobre el empleo, de la política seguida. En aquel entonces se declaró que este programa iba a ser transitorio representando un subsidio fiscal al desempleado. Ni lo uno ni lo otro.

En pleno período "exitoso" 1978-80, el PEM seguía existiendo con alrededor de 150 mil personas, lo que implicaba que aún en circunstancias extraordinariamente favorables para el modelo, ya que sólo en esos tres años ingresaron al país 7.333 millones de dólares —un promedio de 6,7 millones diarios—, éste era absolutamente incapaz de generar un volumen de empleo adecuado para el país.

Por otra parte, la propia autoridad declaró que se trataba de otorgar un subsidio al desempleado, ello no obstante, los adscritos al PEM se computan como ocupados en las estadísticas oficiales, con lo cual disminuye artificialmente la desocupación.

Una primera aproximación a un cálculo más exacto de la desocupación debiera incluir en ésta a los afiliados al PEM. Si así lo hacemos quedan al desnudo las dimensiones absolutamente alarmantes, a que la política oficial, ha llevado el desempleo. En 1975, a poco andar el actual régimen, la desocupación afectaba ya a 570 mil personas en todo el país —18,3 por ciento—. Desde entonces, la más baja tasa de desocupación nacional supera el 16 por ciento, esto significa *que en los últimos nueve años, nunca han habido en el país, menos de 570 mil desempleados*, los que sumados a su núcleo familiar representan, en el mejor de los casos, más de dos millones de personas afectadas por esta "gracia" del modelo.

No se trata tampoco de una situación común a las economías latinoamericanas o subdesarrolladas, en el último tiempo. Estadísticas de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) (1) reflejan que entre los años 1975 y 1980 Chile tuvo la tasa de desocupación promedio más alta de América del Sur y una de las mayores de Latinoamérica y el mundo entero.

Estos antecedentes adquieren toda su elocuencia y gravedad, vistos a la luz de los de períodos anteriores. En la década del sesenta las tasas de desocupación a nivel nacional, fluctuaban entre el 5 y el 7 por ciento, no representando nunca más de 220 mil personas. Situaciones más recientes, por ejemplo entre los años 1970 y 1973, la más alta tasa —5,8 por ciento— se registró en 1971 con 172 mil desempleados, y la más baja, al año siguiente, fue de 3,1 por ciento con 93 mil personas sin empleo. Vale decir, la política económica del actual gobierno, ha tenido como mejor resultado en nueve años de aplicación, en materia de ocupación, un desempleo superior a tres veces al nivel histórico.

La alarmante situación descrita, vigente en pleno apogeo del modelo, se agrava sustancialmente el último año y medio cuando la economía entra en crisis, mostrando el frágil sustento del "auge" precedente.

(1) Ver, "Anuario de Estadísticas del Trabajo, 1982". OIT.

La más reciente encuesta nacional de desocupación, realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en el período octubre-noviembre de 1982, entrega un resultado oficial de 19,4 por ciento de desempleo. No están contempladas en ese porcentaje las 315.800 personas inscritas en el PEM en igual período, su incorporación lleva la desocupación a la increíble cifra de 28,4 por ciento, es decir, 994.900 personas sin empleo. Esto sin considerar otros dos factores que aumentarían aún más, la ya abultada tasa.

El primero de estos factores, tratado en anteriores Informes (2), dice relación con la disminución absoluta de puestos de trabajo en el último tiempo —entre 1980 y 1982 han desaparecido 447.800 empleos en todo el país— (3). Esto validaría la hipótesis del trabajador desalentado, que es aquel desempleado, que requiriendo un empleo, ha dejado de buscarlo por la persistente frustración en tal búsqueda. Al proceder así, estos trabajadores salen de la categoría oficial de desocupados incorporándose a la de inactivos con deseos de trabajar, con lo cual las cifras oficiales de desempleo, se reducen artificialmente, o a lo menos, su valor como indicador es sólo relativo. (4)

El segundo factor que aumentaría aún más el 28,4 por ciento de desocupación calculado es la inclusión en la categoría de desempleado, de las aproximadamente 70.500 personas promedio afiliadas al POJH (5) entre octubre y noviembre pasado. A pesar de recibir estas personas un ingreso muy superior al que otorga el PEM —\$ 4.000 mensuales la mayoría, y por cada veinte beneficiarios un capataz recibe \$ 8.000 al mes—, de todos modos éste resulta insuficiente para cualquier familia. Además, el POJH existe por la absoluta incapacidad del modelo en materia de generación de empleo, por tanto, una adecuada evaluación, debe necesariamente considerar esta incapacidad.

Se debe convenir entonces que las personas del POJH son desempleados disfrazados, o a lo menos, subempleados.

Los factores antes mencionados permiten afirmar que hacia fines de 1982, la desocupación nacional —abierta y disfrazada— bordeaba el 35 por ciento, es decir, alrededor de 1 millón 300 mil personas carentes de empleo, lo que constituye un verdadero record mundial.

El desempleo hoy

La grave situación descrita hacia fines de 1982, con tasas de desocupación abierta cercanas al 30 por ciento, las que aumentaban a cifras del 35 por ciento al sumárseles lo que pudiéramos llamar subempleo, lejos de mejorar, ha empeorado en el primer trimestre de este año.

Si bien durante los últimos tres o cuatro meses no hay información a nivel nacional, la evolución de los programas de empleo municipal —PEM y POJH— reflejan una creciente incapacidad en la generación de empleo productivo.

En efecto, a nivel nacional, en diciembre último el PEM y POJH sumaban 439.241 personas (como vimos anteriormente, entre octubre y noviembre esta cifra era de 386.300 personas), en enero, 453.482 y en febrero último se llega a las 473.515 personas. Que un número creciente de personas, tengan como única alternativa, inscribirse en los programas municipales de empleo, es un signo claro de una situación que sigue agravándose.

A nivel del Gran Santiago, donde la información es más reciente, la situación del empleo es la siguiente:

- Después de un sostenido aumento de un año en la tasa de desocupación oficial, ésta a partir del trimestre agosto-octubre del año pasado empieza a declinar, lo que en opinión de la autoridad es una señal de que se ha iniciado el período de reactivación.
- Esta menor desocupación que muestran las estadísticas oficiales, se revierte al trimestre enero-marzo, cuando la tasa de desempleo alcanza el 21,7 por ciento, cifra que se compara con el 20,8 por ciento del período diciembre-febrero. En opinión de la autoridad, esta mayor tasa obedece a un fenómeno estacional, que no pondría en cuestión una tendencia a la baja en la desocupación, provocada por una reactivación que ya habría comenzado.

Al igual que ocurre con la situación nacional, a nivel del Gran Santiago, la consideración como desocupados, subocupados o desocupados disfrazados, de las personas adscritas a los programas municipales de empleo, altera significativamente la visión oficial del problema.

En efecto, la menor desocupación que muestran las estadísticas oficiales sería el resultado de que 65.400 personas habrían logrado emplearse entre octubre pasado y febrero del presente año. En igual período —recordemos que en octubre se creó el POJH— los programas municipales de empleo —PEM y POJH— aumentaron en poco más de 80 mil personas, es decir, más del 100 por ciento del crecimiento de la ocupación, que registra el INE, se debe al aumento de plazas en el PEM y POJH. De no mediar este factor, o bien, al excluir de la categoría de ocupados a las personas afiliadas a estos programas, tenemos que la ocupación en el período considerado, lejos de crecer, ha disminuido en casi 15 mil personas que han ido a engrosar la lista de los desempleados.

Sigamos con el análisis de cifras. En septiembre de 1982, la desocupación corregida —incluido PEM— alcanzaba tasas del 26 por ciento; hacia fines de año esta cifra —incluido PEM y el recién creado POJH— era de 29 por ciento, aumentando luego

(2) Ver, Informe de Coyuntura Económica. Abril y Mayo-Junio de 1982, VECTOR.

(3) Para llegar a esta cifra es necesario restar al total de ocupados que muestran las estadísticas oficiales, los adscritos al PEM, que en rigor son desocupados.

(4) En febrero de 1982, última información disponible que permite tal cálculo, los trabajadores desalentados era alrededor de 240 mil, un 5 por ciento de la fuerza de trabajo.

(5) POJH es la sigla que identifica el programa creado en octubre pasado, para dar empleo a los jefes de hogar.

a 29,5 por ciento en el trimestre diciembre-febrero, para llegar, en el trimestre enero-marzo, a la abultada tasa de 32,5 por ciento que equivale a 456 mil personas, aproximadamente, sin empleo a subempleadas en el Gran Santiago.

Estos antecedentes permiten afirmar, contrariamente a lo señalado por la autoridad, que el desempleo abierto y disfrazado sigue creciendo, lo que es señal inequívoca de que la anunciada reactivación, hasta ahora, es un mito.

Acción gubernamental frente al desempleo

Durante todo el período que corre desde el inicio de la actual crisis, a mediados de 1981 y hasta abril de 1982 —fecha en que De Castro sale del gabinete—, la decisión de la autoridad frente al creciente desempleo es “nada hacer”.

Hacia fines de 1981 la desocupación real superaba ya el 20 por ciento y ninguna acción oficial reflejaba inquietud por el problema. Nos encontrábamos en pleno período del llamado “ajuste económico”, según el cual, el propio modelo, con los mecanismos que poseía —uno de ellos era el tipo de cambio fijo— era capaz de sortear las dificultades presentes entonces.

La fórmula adoptada, al perseguir una reducción del gasto en la economía, introdujo tendencias recesivas cuyo impacto en el nivel de actividad y también en el empleo, era evidentemente negativo. De modo tal que, en rigor, el gobierno con su acción —“ajuste automático”— contribuyó al alto desempleo, por tanto, nada iba a hacer frente a un fenómeno, que como la desocupación, era consecuencia de su propia política.

La agudización del problema de la falta de trabajo, hacía previsible cierto aumento en la presión social y en la inquietud pública, una explicación se hacía necesaria.

Se dice entonces que el “ajuste” en las remuneraciones —léase, reducción de éstas— al menor nivel de ingreso existente en el país, era también necesario. Aún más, se afirmaba que las altas remuneraciones eran causa del desempleo —recuérdese que éstas apenas alcanzaban el nivel real de 1970— porque representaban un excesivo costo de mano de obra para el empresariado. La disminución de sueldos y salarios actuaría como un incentivo para aumentar la contratación, con lo cual se reduciría el desempleo (SIC).

En aquella época rebatimos esta argumentación (6) señalando que era técnicamente errónea e injusta. Errónea porque eran los costos financieros —debido al alto endeudamiento— el principal escollo de los productores y por ello, menores remuneraciones sólo iban a agravar la situación en tanto deprimirían aún más la demanda por productos nacionales; acentuando la crisis de realización que enfrentaban los sectores productivos tras largos años de desigual competencia con artículos importados. Injusta porque implicaba hacer caer los costos de la crisis sobre los trabajadores, en consecuencia que ellos no tenían responsabilidad alguna en su gestación, por el contrario, en la medida que sus sueldos aún no alcanzaban el nivel real de 1970, no se podía sostener seriamente que ellos habían incurrido en excesivos gastos.

Se insiste sin embargo, en que el desempleo era responsabilidad de quienes tenían empleo y no aceptaban menores salarios, es así como se pone fin a los reajustes automáticos según IPC y se modifica la “ley del piso” en la negociación colectiva, dando paso a un nuevo proceso —el anterior fue en 1975-1976—, de reducción de remuneraciones reales, en el cual si ha sido eficiente la política económica.

En efecto, durante 1982 los sueldos y salarios reales se redujeron en 15,6 por ciento, siendo los más afectados los trabajadores de la industria manufacturera, la minería y los servicios de utilidad pública con bajas de 17,3; 16,9 y 16 por ciento, respectivamente.

Se produjo entonces el descenso buscado por la autoridad y, sin embargo, el desempleo siguió aumentando, demostrándose así lo falaz de la prédica oficialista.

Hubo también en aquella época —período de Sergio de la Cuadra como Ministro de Hacienda— otras medidas relativas al empleo, aunque de escasa significación, como por ejemplo, la creación de 600 empleos en el complejo maderero Panguipulli.

Posteriormente, con Lüders en el gabinete, el fracaso en conseguir una reactivación económica sigue acentuando el problema de la desocupación, llevándola a niveles desconocidos en la historia nacional. Gremios empresariales manifiestan su inquietud por esta situación, percibiendo que tan alto desempleo necesariamente afecta la demanda por sus propios productos.

El gobierno inaugura entonces el Programa de Empleo para Jefes de Hogar —POJH—, en el mes de octubre de 1982, a través del cual cada jefe de hogar recibiría \$ 4.000 mensuales y por cada veintena de estos trabajadores se nombraría a un capataz que percibiría un ingreso de \$ 8.000 al mes. Al mismo tiempo se amplían las plazas del PEM, transformándose las municipalidades en uno de los principales empleadores del país.

Por otra parte, en febrero pasado, entró en vigor el reglamento para el pago de subsidios por la contratación de mano de obra adicional a la dotación que cada empleador mantenía al 1º de diciembre 1982. El subsidio es un monto fijo de tres mil pesos mensuales por cada trabajador adicional.

Vimos anteriormente el impacto del PEM y del POJH, como programas que representan un débil paliativo y que además reducen artificialmente la desocupación. El impacto del subsidio a la contratación adicional de mano de obra, está por verse, pero adelantamos la opinión de que un verdadero incentivo a una mayor contratación, sólo será posible si desaparece el clima de incertidumbre que se vive y se inicia efectivamente un período de reactivación, cuestiones ambas, de difícil consecución en el marco del modelo vigente.

En síntesis las medidas comentadas son insuficientes, no sólo porque involucran a un número, que siendo importante, es cla-

(6) Ver, Informe de Coyuntura Económica, Abril 1982. VECTOR.

ramente inferior al total de personas desempleadas, sino porque además los beneficiados perciben un ingreso muy bajo, realizan faenas improductivas y cuando no es así, representan entonces, una forma de obtener mano de obra barata por parte de las municipalidades, siendo favorecido en este caso el Estado y no el desocupado.

Estos nueve años parecen demostrar que el empleo no es una preocupación importante de la política económica, los hechos recientes confirman lo mismo. Resalta por ejemplo, la absoluta ausencia de medidas concretas que favorezcan el empleo, en el Programa Económico de Emergencia que diera a conocer el Ministro Cáceres el 22 de marzo pasado.

¿A dónde se han dirigido los recursos estatales?

Los recursos estatales dirigidos a combatir el desempleo, comparados con los asignados a otros problemas o sectores, constituye un ejercicio claramente ilustrativo de que la desocupación, a pesar de los niveles dramáticos que ha alcanzado, no es una preocupación, prioritaria de la autoridad.

Las tres principales medidas adoptadas para combatir el desempleo desde que se inició la actual crisis son: la ampliación del PEM, la creación del POJH y del subsidio a la contratación adicional de mano de obra. Vimos el débil efecto de estas medidas en relación a la magnitud del problema. Ahora veremos los ingresos estatales involucrados en estos paliativos.

Respecto del PEM, con un subsidio mensual de \$ 2.000 por trabajador tenemos que durante estos dos años se gastaron 12.110 millones de pesos —en moneda de hoy—, si a esto se suman los 691,2 millones gastados en enero y los 721,8 millones de febrero, llegamos a la cifra de 13.523 millones de pesos involucrados en el PEM, entre enero de 1981 y febrero de este año. Esto equivale, con un tipo de cambio oficial de 75 pesos por dólar, a 180,3 millones de dólares.

En relación al POJH y al programa de empleo para profesionales —cuyo impacto es casi nulo— la cifra total desde que fueron creados y hasta febrero pasado es de 2.000 millones de pesos.

En cuanto al subsidio de 3 mil pesos por mano de obra adicional, se ha dicho que se dispone de recursos para favorecer 140 mil nuevos empleos. Funcionando a su máximo nivel, esta medida implicaría un gasto mensual de 420 millones de pesos. Sin embargo, hacia fines de febrero las personas favorecidas eran apenas 132, lo que representa un desembolso de 396 mil pesos. En suma, desde enero de 1981 —6 meses antes que se iniciara la recesión— y hasta febrero de este año el Estado ha dispuesto 15.523 millones de pesos como asistencia directa al desempleo, lo que representa —al cambio oficial— una cifra aproximada de 207 millones de dólares.

Otro antecedente entregado a la prensa en diciembre por Patricio Madrones, Ministro del Trabajo, es que el gobierno destinaría 11 mil millones de pesos a crear nuevas ocupaciones y reducir la cesantía a un 15 por ciento en el tercer trimestre de este año. Alguna proporción de este monto ya estaría incorporado en el cálculo que hicimos a febrero de este año, si suponemos que éste es mínimo, podemos conceder que restan por asignar al empleo una cifra cercana a los 10 mil millones de pesos. Podemos concluir entonces, y siendo generosos en el cálculo que desde 1981 el gobierno ha gastado y proyecta gastar, cerca de 25 mil millones de pesos en combatir el desempleo, esto es, 340 millones de dólares aproximadamente.

Examinaremos ahora la acción del gobierno frente a otros problemas o sectores. Intentando una visión cronológica, a partir de 1981 lo primero que destaca es la intervención de 8 entidades financieras en noviembre de ese año, medidas que representa un gasto para el Estado de 650 millones de dólares, según cifras oficiales —cálculos no oficiales estiman una cifra aproximada de dos mil millones de dólares—.

Otra asistencia importante del Estado, es el dólar subsidiado para los endeudados en esa moneda, que debemos convenir, no involucra a los sectores trabajadores o de más bajos ingresos. No disponemos de antecedentes que permitan estimar los montos involucrados desde que entró en vigencia esta medida, sin embargo, el Programa de Economía del Trabajo (PET) estimó en 32 mil millones de pesos —unos 420 millones de dólares— la cifra aportada por el Estado, sólo en el trimestre octubre-diciembre del año pasado.

Por otra parte, la reciente intervención y liquidación (15 de enero) de bancos e instituciones financieras, significará para el Estado un costo aproximado de 4 mil millones de dólares.

Por último, el Plan Económico de Emergencia, dado a conocer por el Ministro Cáceres el 22 de marzo pasado, contempla entre otras medidas de menor envergadura, un plan de repactación de deudas para los sectores productivos, en el que el Estado aportará —según información oficial— 165 mil millones de pesos, vale decir 2.200 millones de dólares al cambio oficial.

Tenemos entonces, que desde noviembre de 1981 y sin considerar algunas medidas importantes como son, el otorgamiento de créditos blandos y la compra de la cartera vencida a bancos e instituciones financieras, *el Estado ha aportado al sector financiero y empresarial un monto aproximado de 7.000 millones de dólares, cifra que supera en más de 20 veces los recursos destinados a combatir el desempleo.*

Las cifras son más que elocuentes y muestran cuál es el objetivo prioritario de la política económica y por ende, de la autoridad que la implementa.

Es válido insistir entonces, que en el marco del actual modelo económico y los principios que lo sustentan, no se puede esperar una solución real al problema del desempleo, que afecta directamente a más de un millón de familias y que está en el trasfondo de la verdadera parálisis que sufre la actividad productiva del país.

PROGRAMA ECONOMICO DEL FMI: ¿SOLUCION PARA LA ECONOMIA CHILENA?

El balance de la gestión económica durante 1982 fue crítico. Las raíces del mal se encuentran no tan sólo en el impacto que ha tenido la recesión internacional sobre nuestra economía, sino que también en la implementación de políticas económicas que soslayan los principales problemas que aquejan a la economía, constituyendo de este modo, un fiel reflejo del dogmatismo que ha caracterizado a las autoridades económicas en la aplicación de los principios de una economía de mercado abierta al exterior. La consideración de que el principal problema que afecta a nuestra economía ha sido el exceso de gasto, ha llevado a las autoridades a comprometerse con una política fuertemente recesiva a la espera que las variables económicas se ajusten en forma automática a esta nueva situación. Sin embargo, al parecer dicho proceso involucra recorrer caminos bastante tortuosos que parecieran demostrar que la economía ha dejado de ser una ciencia al servicio del hombre y que, por el contrario el hombre se ha transformado en su servidor.

En definitiva el oscuro camino del ajuste automático contribuyó en forma considerable a que a fines de 1982 se constatará una caída del producto interno del orden del 14 por ciento, una tasa de desempleo de aproximadamente un 25 por ciento y un déficit en Cuenta Corriente de Balanza de Pagos de 1.100 millones de dólares aproximadamente. Ello contribuye fuertemente a aumentar el clima de incertidumbre y la crisis de confianza respecto del curso probable de los acontecimientos futuros.

Las crecientes dificultades que enfrenta y que deberá enfrentar en el futuro la economía chilena, vinculadas al elevado nivel de endeudamiento externo del país que limita seriamente el acceso a la obtención de mayores recursos en el futuro; el alto nivel de endeudamiento interno a intereses reales endiablidamente altos, que requieren que se destine una proporción considerable de los márgenes de operación de las empresas para su cancelación; y, la insuficiente capacidad generadora de divisas para enfrentar adecuadamente tanto los compromisos financieros adquiridos con el exterior como las importaciones, requieren, a nuestro juicio, de soluciones de fondo. Estas deben tender al fortalecimiento y expansión del aparato productivo nacional, en presencia de un estado que asume activamente su responsabilidad como promotor y regulador del proceso de desarrollo del país.

No obstante, las autoridades cifran sus esperanzas en los recursos que el país pueda obtener desde el exterior para superar la crisis interna. Sin embargo, ello requería, como lo dijera el en ese entonces Ministro de Hacienda Rolf Lüders, que nuestro país obtuviera un certificado de buena conducta. Este lo constituiría el cumplimiento del estricto y austero programa de "correcciones" económicas exigidas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) a nuestro país al otorgarle el crédito stand-by.

Con esta acción se pretendió cumplir un objetivo básico: recuperar la confianza de la banca internacional por una parte, para enfrentar en mejor pie un proceso de renegociación de la deuda contraída con ellos y, por otra parte, sentar las bases para atraer nuevamente un flujo positivo del capital al país, a través de reafirmar la adhesión al esquema vigente la que se refleja en las características que tiene el programa financiero para 1983. Ello demostrará a la banca internacional la intención de nuestro país de no modificar el esquema vigente, de respetar sus compromisos y de consultar al FMI toda medida de política económica que se pretenda llevar a cabo.

Sin embargo, es de conocimiento público, que las políticas que propugna el FMI para que un país haga frente a sus dificultades en el sector externo, se caracterizan por una extrema austeridad interna por la vía de una reducción del gastos público y una política monetaria restrictiva; ello acompañado de una activa política de promoción de exportaciones. No obstante, los resultados de la implementación de tal recomendación son inciertos en el marco de una crisis mundial que afecta a la casi totalidad de los países.

En el caso chileno el programa-compromiso acordado con el FMI cumple cabalmente con el esquema antes descrito.

El diagnóstico del equipo de expertos del FMI destaca tres causas que explican la crisis chilena:

- 1) Caída en la demanda internacional por nuestras exportaciones como resultado de la recesión mundial.
- 2) Debilitamiento del ingreso neto de capitales externos, básicamente como resultado por la incertidumbre creada a raíz de la serie de quiebras de empresas y las dificultades que enfrentaron las instituciones financieras.
- 3) Disminución de la capacidad de competir en el ámbito internacional por el creciente deterioro del tipo de cambio real y el aumento sostenido de los salarios reales.

En este último punto del diagnóstico llama la atención que se mencione el aumento de salarios reales como causal de la pérdida en la capacidad de competir y se omita las altas tasas de interés reales que han prevalecido durante los últimos años que mantienen estrangulado al sector productivo.

El diagnóstico refleja una eminente preocupación por las dificultades de corto plazo y coherentemente con ello, las soluciones que postulan revisten el mismo carácter, soslayándose de esta forma aspectos tan críticos y seculares de nuestra economía durante los últimos años como lo son el bajo nivel de inversión y la alta tasa de desempleo.

El programa financiero 1983 a cuyo cumplimiento se comprometieron las actuales autoridades económicas contempla básicamente los siguientes puntos:

- 1) Disminución del déficit del sector público que al ir en ayuda de las entidades financieras en dificultades se había elevado a un 4 por ciento del Gasto del Producto Geográfico Bruto (GPGB) durante 1982. Este deberá alcanzar a tan sólo un 1.7 por ciento del GPGB durante 1983.
- 2) Expansión monetaria moderada y estrechamente ligada a los movimientos que experimentan las reservas internacionales netas.
- 3) Disminución de los salarios reales.

La disminución del déficit público se logrará a través de una fuerte reducción de los gastos corrientes y de capital del gobierno general y mediante mayores transferencias de impuestos y de excedentes de operación de las empresas públicas al gobierno general. Por su parte, las empresas públicas aumentarían sus excedentes por la vía de incrementos en las tarifas cobradas por los bienes y servicios que proveen las empresas públicas y a través de la venta de la licitación de algunas grandes empresas estatales. La escasa expansión monetaria por su parte, tiene por objeto evitar mayores pérdidas de reservas que las experimentadas a fines de 1982 y a comienzos del año en curso al apoyar a las instituciones en dificultades. El programa contempla una expansión del crédito interno al sector privado de un 40 por ciento en tanto que el aumento del crédito al sector público es considerado como nulo. El programa resulta ser muy restrictivo si se considera que durante el depresivo año 1982 el crédito interno se expandió en un 30 por ciento.

La política salarial contempla el abandono del sistema de reajuste automático de los salarios de acuerdo con las variaciones que experimente el Índice de Precios al Consumidor (IPC); aumentos de salarios nominales de los empleados públicos en una proporción inferior a la variación que experimente el IPC y el establecimiento como piso salarial de las futuras negociaciones colectivas el nivel real de los salarios alcanzado en julio de 1979.

Todas las medidas anunciadas han de permitir el logro de tres objetivos principales: reducir el déficit de la cuenta corriente de balanza de pagos de un 10.5 por ciento del GPGB en 1982 a un 7.0 por ciento del GPGB en 1983; un déficit en B. de P. no superior a los US\$ 485 millones de dólares y una tasa de inflación no superior a un 25 por ciento, en el marco de una economía abierta al exterior con aranceles uniformes del 10 por ciento junto con una política cambiaria de ajustes periódicos según la variación de precios tanto internos como externos. Además de lo anterior, se contempla imponer límite al contrato por parte del sector público no financiero o al compromiso de actuar, como aval para el contrato de créditos externos cuyo vencimiento ocurra entre 12 y 120 meses.

Como se desprende de lo anterior, tanto para la autoridad económica como para el FMI los objetivos centrales del programa se vinculan a la disminución de los desequilibrios de la Balanza de Pagos y a la contención de todo posible rebrote inflacionario.

Sin embargo, contrariamente a lo esperado, ya a fines de enero de este año, había sido imposible cumplir con uno de los principales objetivos del programa de que la pérdida de reservas internacionales no superara los 485 millones de dólares durante 1983. A fines de enero se contabilizó una pérdida de reservas por un monto de 625 millones de dólares y en febrero por otros 213 millones de dólares, más que duplicando el objetivo anual del programa. Ello, unido a la nueva intervención de algunas instituciones financieras y la liquidación de otras, hizo necesaria una nueva reunión con la misión de expertos del FMI para revisar el programa.

Mientras los expertos del FMI revisaban acuciosamente los antecedentes provistos por las autoridades, éstas elaboraban un plan de emergencia que en lo principal contempla la repactación de un máximo de hasta 7.5 millones de pesos; una elevación temporal de los aranceles de un 10 a un 20 por ciento y la implementación de una política cambiaria de ajuste periódico según el IPC. En la secuencia de eventos someramente descrita cabe destacar algunos elementos. En primer lugar, mientras el FMI compromete a los países que solicitan su apoyo a implementar programas contractivos que buscan la recuperación económica por la vía de la disminución del nivel de actividad interna, la banca internacional ve como único argumento posible para renegociar los compromisos que dichas naciones mantienen con ella y, aún más, la posibilidad de continuar proveyéndolas de fondos, que le presenten antecedentes que indiquen una efectiva reactivación en el mediano plazo. De esta manera se pone de manifiesto los intereses contradictorios que se encuentran en juego en el concierto internacional, que sin lugar a dudas introducen aún mayores dificultades para una pronta recuperación de la crisis.

Sin embargo, a raíz de las características de las últimas medidas implementadas por la autoridad que, indudablemente, involucran una expansión monetaria superior a la originalmente presupuestada, pareciera reflejarse una mayor flexibilidad por parte de las autoridades del FMI, así como también la aceptación, aun cuando sea transitoria, del aumento de los aranceles. Flexibilidad que pareciera proveer tan sólo del mínimo aire necesario para no fallecer por asfixia, pero del todo insuficiente para asegurar una pronta recuperación. A pesar de ello, la banca internacional pareciera encontrarse hoy en una mejor disposición para una renegociación de deuda, ante el compromiso del Banco del Estado de asumir la responsabilidad por la deuda externa de todas las empresas financieras e industriales del sector privado calificadas como viables (1). Huelgan los comentarios. Solamente cabe recordar cuántos profesionales responsables de este país fueron fustigados al advertir que los compromisos internacionales de esta envergadura solamente se manejan entre gobiernos.

(1) El Mercurio, 19-Marzo-1983.



III. TEMAS ECONOMICOS

UNA RENEGOCIACION GLOBAL PARA UNA NUEVA POLITICA LA DEUDA EXTERNA CHILENA 1974 - 1982

Este estudio ha sido realizado por un equipo de economistas compuesto por Alexis Guardia (asistente de la Universidad de París IX -Dauphine), Eduardo E. Herrera (consultor en gestión de la deuda externa), Alberto Martínez (profesor de la Universidad de Reims), Carlos Ominami (investigador del Centre National de la Recherche Scientifique) y Claudio Rojas (investigador del Centre d'Etudes et de recherches sur le Tiers Monde et l'Amérique Latine).

Introducción

El endeudamiento externo ha sido un elemento clave en el funcionamiento de la economía chilena en el período 1974-1982. Habiendo jugado durante un primer momento un rol dinamizador del crecimiento, sus efectos positivos —como era previsible— van progresivamente agotándose. A partir del segundo semestre 1981, los desequilibrios asociados a las modalidades específicas de endeudamiento de la economía chilena se tornan evidentes.

La economía había funcionado como si el financiamiento exterior pudiese ser considerado como una renta. Así, la condición esencial de toda política sana de endeudamiento externo, esto es la generación simultánea de los recursos capaces de asegurar la reproducción del proceso, no fue satisfecha. En efecto, el crecimiento experimentado entre 1976 y 1981 reposaba sobre bases extremadamente frágiles. En su relación con el exterior, la economía chilena vivía en los hechos una existencia parasitaria. Resultado de lo anterior, el país enfrenta en la actualidad una situación de insolvencia que no le permite hacer frente a los compromisos contraídos.

Contradiendo lo afirmado en reiteradas ocasiones, las autoridades han debido proponer a la comunidad financiera internacional la renegociación de las deudas del país.

La argumentación aquí desarrollada se estructura de acuerdo a la progresión siguiente. Una primera sección evalúa el monto y la utilización del conjunto de los recursos externos de que ha dispuesto la economía en el período 1974-1982. En ese cuadro se analiza enseguida la evolución de los principales parámetros del proceso de endeudamiento chileno, todos los cuales convergen a la conclusión de que Chile padece en la actualidad de una insolvencia estructural que torna imprescindible una renegociación global de las deudas. La tercera sección sistematiza por su parte un conjunto de indicadores relevantes que permiten establecer un balance negativo del comportamiento de la economía en el período. En lo que respecta al diseño de una política alternativa, la sección 4 constata los límites del ajuste acordado entre el gobierno chileno y el FMI, reservando a la sección 5 la presentación de las líneas de fuerza de una nueva estrategia de desarrollo.

I. Monto y utilización de los recursos externos

Como se sabe, las definiciones de deuda siempre tienden a ser incompletas puesto que generalmente no consideran el endeudamiento de corto plazo. Además en ellas no se incluyen ingresos de activos internacionales de otra naturaleza tales como la inversión directa. Con el objeto de poner de manifiesto tanto el monto total del endeudamiento como el flujo global de recursos externos recibidos por Chile en el período 1974-1982 se ha construido el cuadro 1. El entrega en efecto una visión más completa del financiamiento exterior que la que aportan los indicadores tradicionalmente asociados al endeudamiento, reproducidos en anexo (cuadro A).

Si se aceptan los criterios con que se ha construido el cuadro 1, a partir de los saldos de la balanza de pagos tal cual figuran en el cuadro 2(1), se obtienen los resultados siguientes. El monto total de recursos externos recibidos en el período es de US\$ 15.15 M.M.(2). Si se excluye la parte destinada a incrementar las reservas internacionales el total se reduce a US\$ 13.2 M.M., un poco más de 4 millones diarios. La deuda efectiva total a fines de 1982 puede estimarse en un mínimo de US\$ 17.3 M.M. - 13.25 M.M. a título de los créditos del período más 4.05 M.M. por concepto de la deuda existente a fines de 1973. Toda vez que una parte al menos de los créditos para armamento pudieran no estar considerados en ese total, el monto real puede llegar sin dificultad a los 18 M.M. que se han mencionado en el extranjero en varias oportunidades. Dos tercios de los recursos externos totales y 70% del endeudamiento corresponden a los años 1979, 1980 y 1981, es decir coinciden con el máximo de apertura externa comercial y financiera.

En el cuadro 2 se puede también apreciar la distribución general del total de los 15.1 M.M. de dólares de recursos externos recibidos. El incremento de activos líquidos ha absorbido 12.9% del total, un poco más de 1,9 M.M. Otro 44,6%, 6.7 M.M., ha sido utilizado para compensar el déficit de los servicios financieros. Finalmente, el resto 43.1%, equivalente a 6.5 M.M., corresponde al déficit de la balanza comercial. La pequeña diferencia que subsiste representa el saldo de los servicios no financieros(3). Como se sabe una reserva importante de divisas constituye un factor decisivo para una política de liberalización del mercado de capitales. Desde este punto de vista los recursos externos asignados a este objeto se deben considerar como un costo de oportunidad adicional frente a otra política menos exigente en este terreno. En otras palabras, su monto no puede ser simplemente deducido de los recursos externos recibidos como si estuvieran disponibles para cualquier utilización. Su papel es precisamente permanecer en un nivel elevado para mantener la confianza que tal marco de acción requiere. Hoy se pueden apreciar las consecuencias de una disminución importante de las reservas.

Los US\$ 6.7 M.M. correspondientes al déficit de servicios financieros representan prácticamente en su totalidad el pago de los intereses de los créditos utilizados, más las utilidades de las inversiones extranjeras, deducidos los intereses recibidos por los depósitos en el exterior. Esto significa que un poco menos de la mitad de los recursos contables totales no han constituido ingresos efectivos del país, es decir, sólo han incrementado el monto de la deuda. No es pues en este caso aceptable el argumento que el desfase en el tiempo entre los créditos recibidos y el pago de intereses permite generar los recursos que se requieren. En efecto, dos tercios de los pagos se acumulan en los tres últimos años del período presentando sólo un desfase de un año en una proporción equivalente del endeudamiento. Esto ya revela su carácter eminentemente especulativo lo que elimina cualquier posibilidad de utilización productiva. Esto se confirma, como veremos, con la utilización dada a las disponibilidades para la importación.

La consideración conjunta de los items anteriores —el incremento necesario de reservas más el pago de intereses netos y utilidades de las inversiones extranjeras— muestra que el 57.5% de las disponibilidades externas adicionales totales no han constituido recursos utilizables por la economía del país.

Los déficits comerciales del período han consumido US\$ 6.5 M.M. equivalentes a 43% del total. Para apreciar las causas de este déficit y por tanto la utilización dada a los recursos antes indicados se presentan en anexo los cuadros B y C que muestran las exportaciones e importaciones a precios corrientes y constantes de 1977 respectivamente. El cuadro C —que registra las variaciones de precios externos y los volúmenes de las transacciones— indica que con la base elegida las pérdidas por los efectos de precios alcanzan a 4.2 M.M.(4). Como era de esperar las causas principales son el estancamiento del precio del cobre y el elevado ritmo de crecimiento del valor unitario de las importaciones, especialmente de petróleo. Finalmente, el resto, 2.3 M.M. es el mínimo atribuible al déficit comercial expresado en precios de 1977(5).

(1) Se considera que el monto total de recursos externos —saldos netos de las transferencias unilaterales, de las inversiones extranjeras y de los créditos— se distribuyen entre los aumentos de activos líquidos y la compensación de los distintos saldos de la cuenta corriente de la balanza de pagos

(2) M.M. = mil millones.

(3) Las importaciones se han considerado a su valor CIF. Esto explica que el déficit en servicios no financieros sea muy bajo.

(4) Como se sabe, este valor sólo tiene significación con respecto a la base considerada. En nuestro caso, la utilización del año 1977 produce un efecto de precios más alto que cualquier otro año del período con la excepción de 1974. La cifra de 4.2 M.M. es en consecuencia el máximo atribuible a las variaciones de precios

(5) Del mismo modo 2.3 M.M. es el mínimo atribuible al déficit en volumen. Cálculos efectuados con otra base hacen disminuir el efecto precios a poco menos de 3.0 M.M. y aumentar el déficit a poco más de 3.5 M.M.

CUADRO 1

DEFICIT TOTAL Y FINANCIAMIENTO EXTERNO (Millones de dólares c/año)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 ^(a)	1974-82	%
A. DEFICIT DE RECURSOS											
CORRIENTES	222	501	-120	626	1158	1289	2084	4914	2480	13134	87.2
1. Comercial(*)	-135	118	-481	232	783	873	1439	3408	240	8497	43.1
2. Serv. no Financ.	172	99	16	29	-114	279	-285	78	190	-95	-0.8
3. Serv. Financieros	185	284	326	365	489	675	930	1428	2050	6732	44.8
B. VAR. ACTIVOS LIQUID.	45	-154	492	13	647	880	1188	-4	-1165	1942	12.9
1. Total(**)	45	-154	492	13	647	1089	1704	-370	-1200	2288	15.0
2. Recur. Propios (menos)(+)	-	-	-	-	-	209	516	-366	-36	324	2.4
C. FINANC. EXTERNO	329	4440	305	547	1951	2160	3222	4795	1400	15149	100.5
1. Transf. Unilat.	11	10	28	75	70	80	113	100	100	587	3.9
2. Inversión Directa	-17	-4	-1	16	177	233	170	376	360	1310	8.7
3. Créditos Totales(***)	235	244	200	556	1769	2014	2995	4393	940	13346	88.5
4. Créditos FMI	100	190	78	-100	-65	-167	-56	-74	-	-84	-0.6
D. ERRORES Y OMIS.	-62	-93	+ 67	+ 92	-146	-11	+ 50	+ 115	-85	-73	-0.5

(*) Importaciones CIF.

(**) Variación total de reservas internacionales menos créditos FMI transferidos a C.4.

(***) Excepto FMI.

+ Monet. oro, revaluaciones y D.E.G.

o Estimado.

FUENTE: Cuadro A y Banco Central de Chile (BCCH) "Boletines Mensuales".

CUADRO 2

SALDOS DE LA BALANZA DE PAGOS (Millones de dólares de c/año)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 ^(a)	1983 ^(oo)
A. CUENTA CORRIENTE	-211	-491	148	-551	-1088	-1189	-1971	-4814	-2380	-2000
1. Bienes y S. no Finan.	-37	-217	446	-261	-669	-594	-1154	-3486	-430	-100
2. Serv. Financieros	-185	-284	-326	-365	-489	-675	-930	-1428	-2050	-2000
3. Transfer. Unilat.	11	10	28	75	70	80	113	100	100	100
B. CUENTA DE CAPITAL (net)	218	240	199	572	1946	2247	3165	4769	1300	1350
1. Inversión Directa	-17	-4	-1	16	177	233	170	376	360	(200)
2. Otros capitales(*)	235	244	200	556	1769	2014	2995	4393	940	1150
C. RESERVAS	55	344	-414	-113	-712	-1047(**)	-1244	-70	1165	650
1. Contrap. oro y revalor.	-	-	-	-	-	179	486	-394	(s/d)	(s/d)
2. Contrap. DEG	-	-	-	-	-	30	30	28	(s/d)	(s/d)
3. Variación total	55	344	-414	-113	-712	-1256	-1760	296	1200	650
(3.1 Crédito FMI)	(100)	(180)	(78)	(-100)	(-85)	(-167)	(-56)	(-74)	(-)	(-800)
D. ERRORES Y OMISIONES	-62	-93	67	92	-146	-11	50	115	-75	-
E. MEMORIA										
1. Exportaciones FOB	2151	1590	2116	2185	2460	3835	4705	3960	3780	4140
2. Importaciones FOB	1794	1520	1473	2151	2886	4190	5469	6558	3580	3600
3. Importaciones CIF	2016	1708	1655	2417	3243	4708	6145	7368	4020	4040

(*) Excluye reservas (particularmente crédito FMI, incluidos en C.3).

(**) A partir de 1979 nueva definición de Reservas.

(a) Proyección del Banco Central de Chile (BCCH), las partidas A3 y C parecen sobrest. y subest. respectivamente.

(oo) Proyección y exposición de la hacienda pública 10/82, Stgo.

FUENTE: Boletín Banco Central de Chile, 9/1982.

A fin de apreciar el significado del déficit mencionado, en el cuadro 3 se realiza una comparación entre las exportaciones e importaciones efectivas y las que se habrían obtenido con la estructura del período 1969-71 y con un nivel correspondiente al PIB de las primeras. Las diferencias encontradas se pueden considerar del modo siguiente: en el caso de las exportaciones, excluido el cobre, como las ganancias producidas por la política de apertura; en el de las importaciones como las pérdidas producidas por la misma razón. En ambos casos las diferencias se miden con respecto a lo que habrían sido los montos correspondientes con la estructura de 1969-71.

El período 1974-82 se ha dividido en tres partes que corresponden a dos momentos de crisis —caracterizados por una caída violenta de la producción especialmente manufacturera y del empleo— de los años 1975/76 y 1982 y a la etapa de recuperación 1977-81. Esta partición permite apreciar mejor las consecuencias de la apertura comercial y financiera sobre el comercio exterior en las situaciones de crecimiento y de crisis.

Las principales conclusiones que se pueden obtener de las cifras para los años que van de 1977 a 1981 se pueden resumir de la siguiente manera.

Se obtuvo una ganancia en exportaciones significativamente menor que los aumentos de importaciones, sólo un 63% de estas últimas. El resto corresponde a un incremento del déficit.

Del aumento total de importaciones un 48% corresponde al aumento de los bienes de consumo importado no alimenticio constituido principalmente, como se sabe, por bienes suntuarios o semisuntuarios (automóviles, electro-domésticos, artículos electrónicos, fotográficos, cinematográficos, bebidas y tabacos, artículos de tocador, perfumería, etc...) y/o competitivos con la producción nacional (principalmente textiles, productos de cuero, vestuario y calzado).

Otra parte del aumento de importaciones, un 18.5% ha tenido por objeto reemplazar, y sólo parcialmente, la producción de alimentos destinada al consumo interno. El caso del trigo constituye el ejemplo más dramático de esta situación. En 1969-71 se produjo un promedio de 1.3 millones de toneladas y se importaron aproximadamente 350 mil; en 1981 la producción alcanzó sólo a 690 mil toneladas y se importaron 1.03 millones. Como consecuencia el consumo aparente anual por persona disminuyó de alrededor de 175 Kg a unos 150 Kg.(1).

Un porcentaje de 22% del total del aumento de los bienes importados corresponde a un incremento en la importación de bienes intermedios(2) destinados principalmente a la industria. Durante el mismo período esta actividad mantuvo un nivel del orden del 15% por debajo del que correspondería a la estructura de 1969-71. Estos dos aspectos tomados conjuntamente revelan una desubstitución de bienes intermedios del orden del 30%(3).

Por último se produce un aumento de la internación de bienes de capital, un 16% del total, parcialmente compensado por una disminución de combustibles y lubricantes. Con respecto a este ítem no se debe excluir la posibilidad que incluya un porcentaje no despreciable de material destinados a usos militares en las partidas de equipos no especificados y en material de transporte(4). Toda vez que los años indicados corresponden al período de crecimiento en el marco de la apertura comercial y financiera, parece pertinente retener sus características como lo esencial de sus efectos en este campo.

CUADRO 3

IMPORTACIONES EFECTIVAS Y CORRESPONDIENTES A LA ESTRUCTURA DE 1969-71 (Millones de dólares 1977)

	PERIODO 1974-76			PERIODO 1977-81			AÑO 1982			PERIODO 1974-82		
	EFFECT(+)	1969-71(o)	DIF	EFFECT(+)	1969-71(o)	DIF	EFFECT(+)	1969-71(o)	DIF	EFFECT(+)	1969-71(o)	DIF
A. EXPORTACIONES (+)	5954	5290	664	14378	10674	3704	3458	2346	1113	23790	18309	5481
1 Cobre	3111	3111	—	6126	6126	—	1446	1446	—	10683	10683	—
2 Resto	2843	2179	664	8252	4548	3704	2012	899	1113	13107	7626	5481
B. IMPORTACIONES (-)	5633	5750	-117	17895	12001	5894	2559	2372	187	26087	20123	5964
1 Consumo no Alim	368	487	-119	3820	1017	2803	632	201	431	4820	1705	3115
2 Consumo Aliment	902	554	348	2244	1156	1088	408	230	178	3554	1940	1614
3 Bienes Interm	1991	2082	-91	5823	4346	1278	832	858	-26	8446	7285	1161
4 Comb y Lubric	1308	1247	62	2355	2602	-247	217	514	-297	3881	4383	-482
5 Bienes de Cap	1063	1360	-317	3853	2881	972	470	589	-99	5396	4830	566
C. SALDO 1969-71(+)	—	160	-160	—	1327	-1327	—	27	-27	—	1814	-1814
D. SALDO EFFECT (=)	321	—	321	-3517	—	-3517	899	—	899	-2297	—	-2297
	1969-71	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	Prom. 1974-82	
PIB TOTAL	100	100.4	87.4	90.5	99.5	107.6	116.8	126.3	131.9	113.3	108.1	
PIB AGR Y PESCA	100	104.9	109.5	107.8	119.2	114.8	121.9	124.5	128.3	s/d	116.4	
PIB MINERIA	100	118.2	104.8	117.7	120.9	122.8	129.4	137.1	142.0	s/d	124.1	
PIB IND MANUF	100	100.5	74.9	79.4	86.2	94.1	101.6	107.9	110.7	88.6	93.8	

(a) Valores efectivos

(+) Valores virtuales obtenidos con los promedios de 1969-71 expandidos proporcionalmente al PIB de cada año. Se exceptúa el cobre, no se considera afectado por la apertura.

(1) Cifras para 1981 BCCH "Boletín Mensual" N° 655. 9/182.

(2) Excluye combustibles y lubricantes.

(3) Se calcula como el % de aumento del coeficiente de importaciones sobre el PIB del período con respecto al correspondiente a la estructura de 1969-71.

(4) Desglose de las importaciones de bienes de capital B.C.H. "Boletín Mensual" cit. El residuo no explicado representa alrededor de 60% del total.

La crisis iniciada en 1981 y desarrollada durante 1982 muestra bien la forma en que reacciona el esquema ante la reducción drástica del nivel de actividad interna y del empleo. Se produce una reducción elevada de todos los renglones de importación destinados a la actividad productiva —bienes intermedios, combustibles y lubricantes y bienes de capital— de tal modo que resultan inferiores a lo que habían sido con la estructura 1969-71, reflejando una depresión interna mayor especialmente en la industria. Por el contrario, la internación de bienes de consumo no alimenticios —cuyo contenido se explicó más arriba— disminuye mucho menos que los otros renglones resultando ampliamente superior a la base de comparación. En efecto, su incremento relativo es de cerca del 40% de la ganancia de exportaciones y 2.3 veces el aumento relativo global del total de importaciones. El renglón alimentos se sitúa entre los dos grupos anteriores.

La agregación de los distintos períodos en el conjunto 1974-82 desdibuja un poco los rasgos principales, especialmente el déficit global debido a los excedentes producidos durante los años de crisis.

Se puede decir, en síntesis, que los recursos externos adicionales recibidos en el período 1974-82 —del orden de dos tercios del PIB de 1982— son substancialmente mayores que el monto del endeudamiento reconocido, US\$ 15.2 M.M. frente a 11.5 M.M. De este modo una parte substancial, 45%, retornó inmediatamente al sistema financiero internacional. Es posible que una parte no despreciable corresponda a capitales expatriados por los propios grupos nacionales. Otra parte, 13%, permaneció inactiva como respaldo a la política económica establecida. Una proporción cercana al 20% fue absorbida por pérdidas en el movimiento de precios. Sólo el resto, poco más del 20%, sirvió para incrementar el volumen de la adquisición de bienes.

Por otra parte, si la situación del período se compara con la de 1969-71, se encuentra que los recursos adicionales destinados a la adquisición de bienes más las ganancias de exportaciones se utilizaron en cerca de un 50% en aumentar el consumo suntuario y semi-suntuario de las capas de ingresos más altas y en substituir la producción nacional de bienes de consumo masivo. Otro 20% sirvió para reponer sólo una parte de las pérdidas de la producción nacional de alimentos producida por esta política. Enseguida, alrededor del 20% fue utilizado para substituir la producción interna de bienes intermedios. Este gasto junto con la substitución de bienes de consumo corriente es la causa de que la industria haya funcionado entre un 15% y un 20% por debajo de lo que podría haberse hecho con el aumento consecuente de desocupados. Finalmente, sólo alrededor del 16% —del cual habría que deducir el equipo militar— sirvió para aumentar la internación de bienes de capital.

II. Insolvencia y renegociación global

Entre 1973 y 1982 la Deuda Externa General (DEG) de Chile pasa de 4.05 M.M. a 17.3 M.M., lo que significa haber cuadruplicado el endeudamiento en un período de nueve años. Se puede agregar que sólo durante 1981 el endeudamiento neto fue superior a la totalidad de la deuda acumulada a fines de 1973. En el período que analizamos, el endeudamiento alcanzó así a una media anual de cerca de US\$ 1.5 M.M.

La parte más importante de los recursos financieros fue proporcionada por la comunidad bancaria internacional. A fines de 1982, más del 84.5% de la DEG era de origen bancario y había sido contraída a tasa de interés variable y con un plazo promedio de repago de 60 meses (cinco años).

Lo que es particularmente grave en el caso chileno es que todos los indicadores relacionados con el proceso de endeudamiento externo acusan un deterioro importante, sobre todo a partir de 1981, a pesar de que ya en 1978 Chile se ubicaba en los primeros lugares del ranking mundial de endeudamiento de los países en desarrollo.

Se constata igualmente que los flujos brutos (desembolsos) llegaron a su nivel máximo en 1981 alcanzando a más de US\$ 6.9 M.M. cayendo luego en 1982 a 4.2 M.M. (ver cuadro D en anexo). Por otro lado se observa que el servicio total (amortizaciones más intereses) salta de US\$ 175 millones en 1973 a 4.275 millones en 1982, de modo que la tasa de servicio (cuadro 4) pasa de 13.3% en 1973 a 113% en 1982. Pero, todavía más significativo, a partir de 1982 la transferencia neta (flujos brutos-servicio total) de recursos se hace negativa, debido fundamentalmente al aumento progresivo del servicio total y al descenso significativo y simultáneo de los créditos externos. Ello se expresa en un aumento neto de la deuda en 1982 de solamente US\$ 940 millones contra 4.319 millones durante 1981. Al mismo tiempo, las Reservas Internacionales Netas del Banco Central comienzan a declinar desde 1981 disminuyendo en US\$ 1.200 millones durante 1982 (cuadro 5). Dadas las dificultades crecientes de acceso al mercado financiero internacional se estima que las reservas del país seguirán cayendo durante 1983.

Por su parte las amortizaciones pasan de US\$ 133 millones (10.1% de las exportaciones de bienes) en 1973 a US\$ 2.519 millones (60.7% de las exportaciones) en 1982. Los pagos por concepto de intereses aumentan aún más rápidamente: de US\$ 42 millones en 1973 (3.2% de las exportaciones) se llega a US\$ 1.715 millones (45.3% de las exportaciones) en 1982. La situación prevista para 1983 no es sustancialmente mejor.

Otra evolución importante, y que se relaciona con la cesación unilateral de pagos del 31 de enero de 1983, es la de la tasa de refinanciamiento (servicios totales/flujos brutos) que pasa de 30.2 en 1973 a 100.7 en 1982, determinando que lo pagado fue mayor que lo recibido del exterior a título de la Cuenta Deuda Externa General.

Si consideramos el perfil de los servicios totales, se puede estimar que a partir de 1980, la totalidad de la DEG debe ser pagada antes de cuatro años. Si sólo consideramos el perfil de las amortizaciones, el plazo de repago promedio es cercano a los seis años. Esto agrega rigidez adicional al problema, determinando que cada año para obtener una transferencia neta determinada, es preciso aumentar sistemáticamente el volumen anual neto del endeudamiento. Cuando este proceso se revierte, una crisis de pagos se hace inevitable.

En efecto, como los pagos de intereses aumentan más rápidamente que los desembolsos (en declinación a partir de 1982) y la

casi totalidad de los ingresos de exportación están comprometidos por el endeudamiento anterior, se hace impostergable una reestructuración del calendario de pagos. La situación de crisis puede ser descrita como aquella donde la tasa de refinanciamiento y la tasa de servicio se aproximan a la unidad. A ello debe por otra parte agregarse la insuficiencia de las reservas y de los ingresos de inversión directa para financiar una parte significativa de los pagos de servicios o de las importaciones. Cuando estas dos condiciones se producen simultáneamente, una crisis de pago deviene inevitable.

Los desequilibrios que en el caso chileno precipitan la cesación de pagos del 31 de enero de 1983 pueden sistematizarse en los términos siguientes: a) fuerte caída del valor de las exportaciones; b) aumento sensible de los servicios totales; c) concentración de los pagos totales en los próximos cuatro años; d) transferencia neta negativa y perspectivas del mismo orden para 1983 e) caída sustancial de las Reservas Internacionales Netas del Banco Central; f) descenso significativo de las reservas en divisas del Banco Central(1); g) disminución abrupta de los flujos de financiamiento externo, sobre todo de los flujos bancarios.

En definitiva, lo que pudiera aparecer como una crisis de liquidez es una crisis de solvencia crediticia externa que presenta un carácter estructural. La solución de renegociar una parte de los servicios de 1983 y 1984 sólo permitirá un alivio transitorio, ya que los créditos de refinanciamiento aumentarán el saldo neto de la deuda. Por otra parte, los intereses de los créditos(2) de refinanciamiento generalmente casi doblan la tasa de interés de un crédito normal. De tal manera que, terminado el "período de

CUADRO 4
INDICADORES FINANCIEROS EXTERNOS

	1973(*)	1980	1981	1982(**)	1983(**)
1) Tasa de Servicio	13.3	49.3	7.7	113.0	106.1
a) amortizaciones	10.1	32.7	46.8	87.7	64.3
b) intereses	3.2	16.6	30.9	45.3	41.8
2) Tasa de Refinanciamiento	30.2	43.2	44.0	100.7	175.7
3) Tasa de Renovación	69.7	56.7	55.9	-0.7	-22.1
4) Tasa de Desembolso	44.2	114.0	176.5	112.2	60.3
5) "Roll-over" rate	22.9	28.7	26.5	60.3	106.5
6) Perfil Servicios Totales (cinco años)	24.2	127.6	127.7	130.6	126.9
Años	20.6	3.92	3.92	3.83	3.95
7) Perfil Amortizaciones (cinco años)	18.4	16.9	15.4	15.6	15.3
Años	27.1	5.9	6.4	6.4	6.5
8) Intereses/Servicio Total	31.5	3.7	39.7	40.1	39.3

(*) Renegociación (**) Provisional/Estimación

1) Servicios Totales/Exportaciones FOB

2) Servicios Totales/Flujos Brutos

3) Transferencia Neta/Flujos Brutos

4) Flujos Brutos/Exportaciones FOB

5) Amortizaciones/Flujos Brutos

6) Servicios Totales como porcentaje del "stock" DEG año precedente multiplicado por cinco. Muestra la concentración del servicio total en los años venideros. La variante "años" muestra el plazo promedio de repago del total de la DEG.

7) Idem para las amortizaciones.

8) Peso del pago de intereses en relación al Servicio Total.

FUENTE: Banco Central de Chile.

CUADRO 5

	1973(*)	1980	1981	1982(**)	1983(**)
1) DEG/PIB	57.9	46.9	55.5	52.8	-
2) Reservas Netas Banco Central/PIB	2.3	15.8	12.8	7.8	-
3) Reservas Banco Central/DEG	4.1	33.8	23.0	14.9	10.4
4) Tasa Media Interés	1.16	8.8	10.1	10.4	10.0
5) Tasa de Endeudamiento	3.09	2.55	4.13	4.57	4.45
6) Reservas líquidas Meses pagos corrientes	1.3	5.6	4.4	4.1	4.0

(*) Renegociación

(**) Provisional/Estimación

4) Intereses pagados durante un año sobre el "stock" DEG fines año precedente.

5) Tasa Media Interés.

6) Reservas líquidas/meses importaciones CIF y pago de intereses DEG.

FUENTE: Banco Central de Chile.

(1) Si se confirmara que del total de reservas unos US\$ 1.300 millones no son de libre disponibilidad pues estarían comprometidos en garantía por compras de armas, a fines de 1982 las disponibilidades habrían cubierto sólo dos meses de importaciones.

(2) Sobretasa bancaria (Spread).

gracia", normalmente corto (dos/tres años), los servicios crecerán rápidamente hasta que una nueva crisis se produzca. La experiencia muestra en efecto que generalmente, dos o tres años después de una renegociación bancaria, la transferencia neta se hace de nuevo negativa, pues los bancos disminuyen los flujos netos hacia el país deudor (riesgoso), produciéndose generalmente una nueva crisis de pagos y una nueva renegociación bancaria. La característica más relevante de este mecanismo es su permanencia a través del tiempo.

III. Balance global del comportamiento de la economía chilena

El modelo económico impuesto durante el gobierno militar ha orientado el funcionamiento de la economía chilena hacia un crecimiento basado en una gran apertura financiero-comercial y una privatización creciente de la economía.

Los corolarios más importantes de la aplicación de esta nueva política económica, han sido la desprotección aduanera, la apertura al capital extranjero, el desarrollo de un mercado de capitales, la disminución del rol del Estado en la economía.

En la actualidad, después de 9 años de implementación de esta estrategia, la economía chilena enfrenta una crisis sólo comparable a la gran depresión de los años 30.

Superada la etapa de un crecimiento artificial, (1977-78) basado en un endeudamiento externo sin precedente, la opinión pública internacional puede apreciar con mayor claridad el fracaso de una experiencia que golpea a la gran mayoría de la población.

Esquemáticamente, este fracaso se expresa en los siguientes aspectos:

1. **Un crecimiento real cero para todo el período.** Si se considera el crecimiento del Producto Geográfico Bruto y el crecimiento de la población, en estos nueve años, el incremento del Ingreso por Habitante es prácticamente nulo. En este período, según las cifras oficiales del Banco Central y del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), el crecimiento promedio anual del PIB fue de 1.86% y el crecimiento vegetativo de la población de 1.8%. Esto significa que en 9 años, el ingreso por habitante aumentó en 0.9%, es decir creció a un promedio anual de 0.1%. Según la CEPAL, el ingreso por habitante en promedio anual durante la década de los años 70 para América del Sur fue de 3.3%. Chile ha estado pues muy por debajo de la media latinoamericana. Estudios no oficiales muestran que en realidad entre septiembre 1974 y septiembre 1982, el Ingreso Nacional por habitante disminuyó en un 13.6%. Más aún, este estudio señala que el Ingreso Mínimo Familiar (correspondiente al 20% de la población más pobre) disminuyó en un 18.2% en el mismo período, debido al mayor impacto que la inflación ha tenido sobre este sector.

2. **Un nivel de desempleo extremadamente elevado.** Uno de los aspectos donde el modelo económico ha mostrado una deficiencia permanente ha sido el del empleo. Incluso en aquellos momentos de mayor crecimiento, las tasas de desempleo fueron siempre superiores a las tasas históricas de cesantía en Chile. Si se consideran las cifras oficiales de desempleo y se agregan las del Programa de Empleo Mínimo (PEM), que fluctúan entre 4 y 6% de la población activa, resulta que el nivel real de desempleo fue siempre superior a un 15%. Es decir, la economía en este período ha funcionado con un mínimo de medio millón de trabajadores desempleados. Así, en 1977 cuando la tasa de crecimiento del PIB fue de 9.9%, la tasa de desempleo real fluctuó sin embargo entre 17 y 18%.

A partir del segundo semestre de 1981, esta situación se agrava, producto de la política de ajuste recesivo aplicada en vistas a reequilibrar la balanza de pagos. En marzo de 1982, la tasa de desempleo, sin considerar el PEM alcanzó a un 18.4%; a fines de 1982 esta cifra alcanza al 25%. Si a ella se agrega el porcentaje correspondiente al PEM, a fines de año el desempleo afectaba a un 30% de la población activa, es decir a un millón trescientos mil trabajadores.

3. **Un bajo nivel de inversión productiva que debilita la base material de la economía.** La baja tasa de inversión productiva ha sido otro problema frente al cual la política económica del gobierno militar se ha revelado impotente. La tasa media anual de inversión (en relación al PIB) no ha superado el 13%⁽¹⁾, situándose muy por debajo del 20% promedio para el conjunto de América Latina en la década de los 70 (23% para 1980).

La expresión de este fenómeno a nivel de la evolución de la oferta se refleja entre otros en un bajo crecimiento de la producción industrial: 0.2% en promedio anual entre enero 74 y enero 1982. En esta fecha el índice de producción industrial fue de 102,3; siendo de 100 en 1969. De acuerdo a estimaciones de la Sociedad de Fomento Fabril, en 1982, la producción industrial disminuyó en 17,1%. Esto refleja también el fracaso de la política de apertura hacia el capital extranjero, puesto que éste no se hace presente bajo la forma de inversión directa. El capital financiero predomina sobre el productivo y del total del flujo de capitales, sólo un 10% se canaliza como inversión directa, y de ésta un 90% se dirige hacia el sector minero, con una débil tasa de realización.

4. **Concentración y distribución regresiva del ingreso.** Otro índice significativo del fracaso económico del régimen militar es la evolución de los salarios reales durante el período, los cuales en 1982, reflejan un estancamiento respecto a 1970, y una disminución respecto al promedio 1971-73. De acuerdo a ciertos estudios, a partir de un índice 100 en 1970, el índice de los salarios reales en octubre 1981 fue de 101.5 y de 101.6 en enero 1982.

Al mismo tiempo, dado que el gasto nacional durante el período aumentó en cerca de un 30%, se constata un deterioro progresivo de la participación de la masa salarial en el ingreso nacional.

5. **Un deterioro generalizado de la protección social.** Los resultados negativos en esta materia están relacionados con la decisión

(1) De acuerdo a la contabilidad nacional a precios de 1966.

gubernamental de entregar progresivamente al sector privado la responsabilidad de canalizar y administrar los recursos destinados a satisfacer las necesidades básicas en materia de salud, vivienda, educación y seguridad social en general. Si se considera el crecimiento en volumen del sector educación, salud y otros servicios en el período de mayor crecimiento, 1977-79, se constata un crecimiento anual promedio de 3,34%, contra un 16.6% del sector comercio-finanzas.

Este proceso de desprotección por parte del Estado ha significado que Chile se encuentre hoy dentro de los países latinoamericanos que menos han avanzado en este aspecto a lo largo de los años setenta.

6. Una quiebra generalizada del sector privado de la economía, producto de un elevado endeudamiento de los grandes grupos económicos. La grave crisis que afecta a la economía chilena ha precipitado la quiebra generalizada del sector privado de la economía, producto de un elevado endeudamiento asociado en muchos casos a un uso improductivo de los recursos.

Entre 1974-82 la economía chilena recibe un flujo neto total de recursos externos del orden de los 15.000 millones de dólares, provenientes en su mayor parte de la banca privada internacional en particular norteamericana.

Los principales beneficiarios de este flujo han sido los grupos económicos que se fueron conformando en el proceso de centralización del capital favorecido por la política económica. Sin embargo, el comportamiento especulativo de estos conglomerados trae consigo un debilitamiento progresivo del sector productor de bienes.

Como se mostró en una sección precedente, una parte significativa del flujo de capitales se destina a la importación de bienes suntuarios (sobre todo a partir de 1979 con la paridad fija peso/dólar) y progresivamente al servicio de la deuda misma.

En cuanto a los usos de esos recursos convertidos en moneda nacional, la adquisición de activos ya existentes supera ampliamente la creación de nuevas capacidades productivas.

Las tendencias especulativas que dominan la actividad del mercado de capitales se traducen en una pesada carga financiera para las empresas del sector productor de bienes que a él recurren. De esta forma se genera un círculo vicioso, esta vez, del endeudamiento interno.

Esta situación hace crisis a partir del momento en que se inicia el ajuste recesivo. Las empresas se ven enfrentadas a dificultades crecientes para responder a sus compromisos con el sistema financiero, el cual presenta por su lado un grado de exposición desmesuradamente elevado.

El ajuste recesivo provoca en el curso de 1982, una caída del PIB de 14.1%, una tasa de desempleo del orden del 30%, una pérdida de reservas de 1.200 millones de dólares y una caída del ingreso por habitante del 16%.

En este contexto se explica el desmoronamiento del sistema financiero a principios de 1983. Resultado del cual, la liquidación/intervención de varios de los principales bancos (Banco Hipotecario, Banco Chile, Banco de Santiago, Banco Concepción, etc.), la bancarota generalizada de las instituciones de fondos mutuos y la cesación de pagos al exterior.

IV. Los límites del ajuste pactado con el FMI.

En medio de una profunda recesión económica y crisis financiera, el régimen militar debió suscribir con el FMI su tercer acuerdo stand-by. Como es sabido, tal tipo de acuerdo compromete a las autoridades económicas a cumplir rigurosamente un programa de estabilización que el organismo mencionado propone como condición previa al otorgamiento de créditos. Se entiende que el cumplimiento de tal programa, bajo el control periódico del FMI, es la base de un eventual mejoramiento de la solvencia financiera de la economía frente al sistema de crédito internacional.

La crisis financiera a la que condujo la política económica del régimen militar, y que el propio FMI reconoce como una situación que sobrepasa el simple efecto de un deterioro de las condiciones que regulan el mercado internacional, es abordada en los acuerdos de stand-by, desde la estrecha óptica del equilibrio externo a corto plazo. Se trata así de comprimir la actividad económica interna con el fin de generar los recursos externos que la economía necesita para hacer frente a sus compromisos internacionales. En este sentido y frente a la acelerada pérdida de reservas internacionales, los objetivos prioritarios planteados por el FMI son: a) la disminución del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, que alcanzó 14.2% del PGB en 1981 y se estima en 10.1% para 1982; b) la disminución de las presiones inflacionarias que desencadenó la devaluación de junio de 1982, y que significaron un 20% de aumento de precios en el mismo año.

Sin negar la importancia de estos objetivos, ellos no pueden ser considerados como exclusivos, sobre todo cuando se trata de una economía como la chilena, donde existe una depresión aguda, una elevada tasa de desempleo, y una debilidad crónica de la inversión productiva.

Los acuerdos stand-by suponen explícitamente una política económica de corto plazo que induce a la recesión económica. Se repite la vieja fórmula de la política de "shock" (1975) bien conocida de los trabajadores y empresarios industriales. Esta política está apoyada en el supuesto infundado de que luego del ajuste recesivo, el flujo de recursos externos y la reactivación surgirán espontáneamente. La experiencia chilena demuestra que mientras no se desmonten los mecanismos de endeudamiento perverso y las modalidades de crecimiento concentrador de ingresos y patrimonio, el destino de tal política será el de repetir el ciclo de recuperación económica cada vez más corto con crisis profundas cada vez más prolongadas.

El carácter restrictivo del programa de estabilización que ha suscrito el régimen militar con el FMI para los años 1983 y 1984, está esencialmente definido por el cumplimiento de tres objetivos:

- disminución de los salarios reales
- disminución del déficit del sector público
- expansión monetaria moderada y de acuerdo, básicamente, a los movimientos de reservas internacionales.

En lo que se refiere a la política de salarios, los compromisos explícitamente suscritos con el FMI son:

- a) La ratificación del abandono, tanto por el sector público como por el sector privado del sistema de reajustes de salarios nominales según el alza de precios (registrado por el índice de precios al consumidor) del período precedente.
- b) Durante 1983, los aumentos de salarios nominales para los empleados del sector público deberán situarse por debajo de la tasa de inflación prevista por el FMI, que al momento de los acuerdos era de 25% anual.
- c) Para los trabajadores del sector privado se propone que la negociación de los nuevos contratos de remuneraciones tengan como piso salarial el nivel real de salarios alcanzado en julio de 1979.

Esta política de compresión salarial que propone aplicar el régimen militar, está fundada en la hipótesis, altamente discutible, de que el origen del desequilibrio externo estaría dado por la pérdida de competitividad de la economía chilena provocada por los aumentos de salarios reales de los últimos años. No hay un sólo párrafo en el informe del FMI (base técnica de los acuerdos que discutimos) que haga mención a las elevadísimas tasas de interés que esta economía viene sufriendo desde 1975, y que han significado un peso creciente en los costos de las actividades productivas, afectando por cierto negativamente su competitividad. No hay tampoco ninguna referencia en dicho informe, a la captación de aumentos de productividad por parte de los empresarios durante el largo período (1974-1979) en que las negociaciones colectivas estuvieron suspendidas. Si aumentos de salarios reales ha habido en los años 1980-1981, ellos se sitúan por debajo de los aumentos de productividad generados desde 1974, y son sólo una compensación parcial a la pérdida del poder de compra de los asalariados respecto a 1971. En realidad, lo que ha comprometido la competitividad de la economía son las elevadas tasas de interés y las ganancias especulativas del sector financiero, en el que predominan un número limitado de grupos, así como el uso improductivo que se ha hecho del excesivo endeudamiento externo.

El control sobre el déficit del sector público es otro elemento del programa de estabilización que tiende igualmente a reforzar su carácter recesivo. En efecto, el acuerdo propone reducir el déficit del sector público desde un 4% (1982) a un 1.7% en 1983 para llegar a un equilibrio presupuestario en 1984. Para alcanzar estas metas las autoridades se proponen disminuir en términos reales el gasto corriente y de capital del Gobierno y de las empresas públicas en un monto equivalente al 7.3% del PIB; al mismo tiempo se plantea el aumento de tarifas para las empresas públicas y la venta de activos, es decir grandes empresas estatales estarían llamadas a privatizarse en el transcurso del programa de estabilización.

En este contexto, previendo que el desempleo tenderá a aumentar, el Gobierno se propone ampliar el programa de empleo mínimo y restaurar los subsidios para las empresas que contraten nuevos trabajadores, medida ésta última que había sido abolida en 1980. En ningún caso, el programa de estabilización acepta que el Estado asuma la iniciativa en la reactivación económica a través de la inversión pública. Desde ya el programa financiero de 1983 establecido por el FMI y acordado por las autoridades chilenas, incluye límites precisos para el endeudamiento interno y externo del sector público no financiero, que impiden o limitan cualquier política anticíclica.

La política monetaria está concebida para restringir los efectos expansivos de las medidas tomadas a fines de 1982 e introducir un ritmo restrictivo al crecimiento del crédito en 1983. Para tal efecto se proponen el uso de operaciones de mercado-abierto y la reducción de algunas líneas de crédito de carácter sectorial. Sin embargo, lo esencial sigue siendo la regulación monetaria según el movimiento de reservas internacionales, es decir, según los saldos de la balanza de pagos.

El programa monetario para 1983 supone un crecimiento modesto de la cantidad nominal de dinero y la estabilización de la demanda real de dinero, para lo cual se requiere estabilizar la velocidad de circulación; el programa incluso permite una expansión limitada a una disminución de reservas netas por 485 millones de dólares. En tanto que el crédito del Banco Central al sector público es considerado como nulo, el programa monetario sugiere que durante 1983 el total del crédito interno al sector privado debería expandirse en 40%, pero con tasas de interés libremente pactadas. Así cualquier expansión monetaria por encima de la cifra recién indicada sería función de la entrada neta de créditos externos, sobre la cual el FMI no se pronuncia ni avanza cifras.

En rigor, si la expansión del crédito queda sujeta al movimiento de reservas, ella se hace fuertemente aleatoria y la suerte de la economía chilena queda sometida a los vaivenes del mercado internacional de capitales y a una reapreciación de la solvencia financiera de las empresas chilenas por parte del sistema bancario internacional. En todo caso una expansión del crédito de sólo 40% para 1983, en circunstancias que en un año tan depresivo como el precedente el aumento del crédito fue de alrededor del 30%, es una meta sumamente restrictiva.

Si bien, los límites sobre la expansión crediticia tienden a no validar las expectativas inflacionarias, mantienen elevadas tasas de interés. Dada la crisis financiera interna, es difícil pensar que esta sola variable, una tasa de interés elevada, baste para atraer el enorme flujo de crédito externo de los años precedentes.

Todas las medidas del programa de estabilización apuntan más bien a reforzar el carácter endógeno de la recesión. La hipótesis de un crecimiento de 4% para el año 1983 queda en manos de las posibilidades de las exportaciones y la entrada neta de capitales. Ambas hipótesis son extremadamente aleatorias en la coyuntura internacional actual. De este modo el ajuste externo propuesto por el FMI y el régimen militar deberían soportarlo quienes menos responsabilidades tienen en el desequilibrio externo, esto es, los trabajadores, las actividades del sector público y las empresas industriales que han tenido que hacer frente a elevadas tasas de interés y una aguda competencia de productos importados.

V. La organización de la vuelta al trabajo del país

Como se ha visto, la crisis chilena no es una crisis coyuntural. El desequilibrio externo y los trastornos financieros constituyen por el contrario expresiones que tienen sus raíces en la descomposición del aparato productivo nacional, agravada por el círculo vicioso del endeudamiento tanto externo como interno. La imposibilidad de la economía de asegurar sus pagos exteriores no puede ser considerada como una crisis transitoria de liquidez del tipo de las que pueden haberse presentado en otros países sino que como una situación de insolvencia que devino estructural.

El país requiere una renegociación global de sus deudas. El servicio de ésta representa en la actualidad una carga insostenible. La suma que el país debiera pagar en 1983 a título de amortizaciones e intereses (4.394 millones de dólares) absorbería un monto claramente superior al valor total de las exportaciones durante 1982 (3.800 millones de dólares).

Frente a esta situación, una terapia que privilegie el equilibrio externo de corto plazo resulta inadecuada. Ella confunde en realidad una expresión parcial de la crisis con las causas profundas que la han generado. El diagnóstico de la situación del país pone en evidencia la imposibilidad de encontrar una solución durable a los desequilibrios de la balanza de pagos sin una acción simultánea destinada a proteger y desarrollar el aparato productivo.

Para que el país pueda efectivamente hacer frente a sus compromisos internacionales, la única solución pasa por la ampliación de su capacidad para generar nuevas riquezas. De otra forma, el círculo vicioso actual continuará profundizándose, agravando todavía más la situación en que se debaten los trabajadores y empresarios de las actividades productivas. Nada indica que en un cuadro de recesión persistente, el país pueda experimentar un mejoramiento substancial y estable de su capacidad de pago. La lógica que debe preceder a una solución duradera supone entonces una reinversión de perspectiva. Contrariamente a las soluciones hasta ahora consideradas, se trata de poner en práctica una política que no haga del nivel de la actividad doméstica una simple variable de ajuste en el reequilibrio del sector externo.

Es de la mayor evidencia que en una economía cuyo Producto Nacional Bruto ha caído en casi 15% y en la cual la desocupación real se eleva a cerca del 30% de la población activa, no puede prescindirse de una intervención directa destinada a reactivar el crecimiento interno. Así, la prioridad de la política económica no puede ser otra que el aumento del nivel de empleo. En lo inmediato, una nueva política salarial deberá asegurar la mantención del poder adquisitivo y su progresión en base a los incrementos de la productividad. Un reexamen global de la política de ingresos deberá realizarse una vez normalizado el funcionamiento de la economía.

Asimismo, en el corto plazo, un conjunto de medidas deberán ser adoptadas en vistas a enfrentar otros problemas urgentes. La presencia del Estado en la gestión del comercio exterior podría permitir una modificación sustantiva de la estructura de las importaciones, todavía dominadas por los bienes de consumo no-esencial. De la misma manera, una vigilancia activa del sector público sobre el sistema financiero nacional permitiría reorientar su acción hacia el financiamiento de la inversión productiva. Sin embargo, estas y otras medidas que pudieran llevarse a cabo en el corto plazo sólo serán eficaces en un contexto global profundamente modificado.

De hecho, el país requiere de una nueva política. Cada día que pasa hipoteca aún más la posibilidad de disponer de los recursos materiales y humanos necesarios para emprender una reorientación decisiva. Día a día continúan acumulándose las quiebras de empresas con todo lo que ello significa en términos de frustración de las capacidades empresariales y de derroche de las energías laborales.

La nueva política debe poner en el centro de su atención el restablecimiento de condiciones adecuadas al desarrollo de la actividad productiva. Se trata así de crear las bases de una verdadera estrategia de desarrollo que organice la vuelta al trabajo del país.

Una estrategia de desarrollo adecuada para Chile supone combinar de manera original una política de sustitución selectiva de importaciones con una política audaz de promoción de exportaciones.

Para ello resulta fundamental arbitrar los medios que permitan una elevación significativa de la inversión productiva, acompañada de medidas específicas tendientes a mejorar la calificación de la fuerza de trabajo y a racionalizar la organización de los procesos productivos.

Nada de esto puede ser llevado a cabo en la situación actual, caracterizada por incertidumbres mayores respecto del futuro inmediato. Una política que ataque con éxito los problemas de fondo requiere poner fin al clima generalizado de desconfianza actualmente reinante. Sólo una reorientación profunda podrá modificar las anticipaciones catastrofistas que hoy día dominan la escena. De hecho, sólo una política basada en un consenso social amplio puede hacer posible la configuración de un horizonte de mediano y largo plazo que permita aumentar la propensión al ahorro, incentivar la innovación y facilitar de esta forma la reconstrucción de un aparato productivo moderno.

En esta perspectiva, los parámetros de la intervención estatal deberán ser reexaminados. De una intervención puramente reactiva, extremadamente costosa en términos financieros, en la cual el Estado actúa simplemente como agente socializador de pérdidas, se requiere pasar a un esquema que asegure una articulación eficaz entre las iniciativas pública y privada. En este cuadro, corresponderá al Estado un rol fundamental en el desarrollo de proyectos de inversión que por su cuantía escapen a las posibilidades del sector privado. Igualmente, un esfuerzo decisivo del sector público en vistas a recrear una infraestructura, particularmente deteriorada por el abandono estatal a lo largo de todo este período, resulta particularmente necesario. Una gestión monetaria que haga de la moneda un instrumento activo del desarrollo constituye asimismo un requisito insoslayable.

ble. La moneda debe acompañar el proceso de crecimiento; no puede pues aceptarse que ella continúe ejerciendo una dictadura sobre su expansión.

Subordinada a las exigencias de la estrategia de desarrollo, la expansión controlada de la emisión monetaria debe revertir la situación de astringencia actual, dotando a la economía de los medios de pago necesarios a su reactivación.

El cumplimiento de tal objetivo será sin embargo ilusorio si no se asiste previamente a una modificación de la política global, capaz de introducir un cambio fundamental en las expectativas de los agentes. De otra manera, toda política de expansión monetaria traerá inexorablemente consigo una agravación de las presiones hacia la devaluación masiva, la preferencia por la actividad especulativa y el rebrote inflacionario

De la misma manera que se trata de superar la visión de acuerdo a la cual la contracción monetaria puede por si misma constituir un mecanismo eficiente de reorganización del proceso productivo, se recusa igualmente aquí una política de expansión indiferenciada de la demanda a través del gasto público. La experiencia muestra en efecto que una tal política es impotente para resolver durablemente los problemas de producción y empleo.

La renegociación global de la deuda externa del país constituye una necesidad ineludible. La economía chilena requiere de una tregua que le permita recomponer sus fuerzas. Chile tiene una larga tradición de respeto de sus compromisos exteriores y debe permanecer fiel a ella. No se trata pues de invalidar sus deudas sino que simplemente de repactarlas en base a otra política. Sometida a una carga financiera agobiante, la economía nacional no podrá disponer de los recursos necesarios para reorganizar su actividad productiva.

Todo un país no puede ser condenado a causa de la irresponsabilidad de algunos banqueros y los errores garrafales de los conductores de la política económica.

La renegociación global de las deudas del país sólo tiene pues sentido en la medida en que ella se ponga al servicio de los intereses de una nueva política inserta en una Estrategia de Desarrollo surgido del consenso de los más amplios sectores del país. Solo en ese marco se podrá restablecer el clima de trabajo y confianza necesarios para que el país pueda superar su insolvencia actual y recuperar su credibilidad internacional.

ANEXO ESTADISTICO

CUADRO A

DEUDA EXTERNA, RESERVAS Y SERVICIO (Millones de US\$ c/año)

	1970	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982(o)	1983(oo)
A. DEUDA EXTERNA(*)	3123	4048	4774	5288	5233	5613	7255	9102	12041	16360	17300	18450
1. S. Público M.L.P.	2218	2862	-	3597	3475	3520	4353	4771	4720	4415	5800	-
2. S. Privado M.L.P.	549	339	-	670	799	990	1570	2736	4693	8138	7700	-
3. Corto Plazo(*)	356	787	-	587	446	691	741	977	1671	3014	s/d	-
3.1. S. Público	-	-	-	(471)	(287)	(397)	(356)	(292)	(343)	(1075)	(s/d)	-
3.2. S. Priv. Banc.	-	-	-	(116)	(159)	(294)	(385)	(685)	(1328)	(1839)	(s/d)	-
4. FMI	41	143	243	434	511	412	347	179	123	49	(s/d)	-
5. Créditos corto plazo(+)	-	-	-	-	-	-	244	439	834	744	(s/d)	-
B. RESERVAS INT.(**)	394	167	94	-129	108	273	1058	2314	4074	3778	2578	1928
1. Div y otros Act. Liqu.	388	252	279	250	663	627	1346	2053	3234	3167	1968	1918
2. Oro(*)	47	58	61	55	56	58	59	440	963	660	660	660
3. Util. Cred. FMI	-41	-143	-243	-434	-511	-412	-347	-179	-123	-49	-49	-650
C. SERVICIO	420	175	450	628	1187	1339	1476	2133	2323	3077	4275	4394
1. Amortización	324	133	346	402	868	975	1050	1561	1539	1855	2560	2664
2. Intereses (net.)	96	42	104	226	319	364	426	572	784	1222	1715	1730
2.1. Pagados	(s/d)	(s/d)	(s/d)	(230)	(329)	(371)	(467)	(698)	(1085)	(1783)	(s/d)	(s/d)
2.2. Cobrados	(s/d)	(s/d)	(s/d)	(4)	(10)	(17)	(41)	(126)	(301)	(561)	(s/d)	(s/d)

(+) Créditos no incluidos en 3. Corto Plazo por las fuentes. Principalmente sector privado no bancario. Estimación a partir de los saldos de la Balanza de Pagos.

(*) Valor a precios del mercado de Londres.

(**) Nueva definición.

(o) Estimación, resultados cuadro 1.

(oo) Proyección.

FUENTES: P. Apioleza "Evolución reciente del endeudamiento externo chileno", Stgo., Nov. 1982 y Banco Central de Chile "Boletín Mensual".

CUADRO B

EXPORTACIONES E IMPORTACIONES (Millones de dólares)

	1969	1970	1971	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982(o)
A. EXPORTACIONES FOB	1173	1112	999	2151	1590	2116	2186	2460	3835	4706	3960	3780
1. Cobre	926	840	701	1623	868	1233	1139	1219	1888	2125	1715	1740
2. Resto	247	272	298	528	722	883	1047	1241	1947	2581	2245	2040
B. IMPORTACIONES CIF	927	956	1015	2016	1708	1655	2417	3243	4708	6145	7368	4020
1. Consumo no Alim	83	99	90	116	117	101	349	602	806	1272	2009	980
2. Consumo Alim.(*)	165	136	192	446	361	342	440	477	521	799	777	480
3. Bienes Int.	372	389	398	692	647	454	669	950	1595	1838	2162	1290
4. Comb. y Lub.	63	56	87	481	257	392	(440)	480	(840)	963	980	560
5. Bienes de Cap.	244	276	248	281	325	366	519	734	948	1274	1440	730
C. IMPORTACIONES FOB	786	867	927	1794	1520	1473	2151	2886	4190	5469	6558	3580
D. ...	246	156	-16	135	-118	461	-231	-783	-873	-1439	-3408	-240
D. ...	387	246	72	357	70	643	35	-426	-355	-763	-2592	200

(*) primas y bienes intermedios alimenticios.

(o) Estimado con cifras globales hasta Diciembre y por grupos hasta Septiembre. El Mercurio.

FUENTES: Banco Central de Chile (BCCH) "Boletines Mensuales" y FMI, Annuaire SFI, 1982.

CUADRO C

EXPORTACIONES, IMPORTACIONES E INDICES DE PRECIOS (Millones de dólares a precios de 1977 e índices 1977 = 100)

	Promed. 1969-71	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1974-82	%
IND. PRECIO COBRE	100.4	156.6	94.0	107.0	100	103.9	151.3	166.9	132.6	120.3(**)	-	-
IND. V. UNIT. RESTO EXP.(*)	34.8	70.7	71.4	81.4	100	92.1	105.7	124.3	115.7	101.4(**)	-	-
IND. V. UNIT. ALIMENT.(*)	82.6	154.8	126.6	103.8	100	113.9	129.1	173.4	149.4	117.7	-	-
IND. PRE. PETROLEO(*)	15.3	82.4	87.6	90.8	100	100.0	135.1	222.2	258.0	258.0	-	-
IND. % V. UNIT. RESTO IMP	51.7	83.2	93.5	97.2	100	107.5	121.5	138.3	151.4	155.1	-	-
A. EXPORTACIONES	1592	1783	1934	2237	2186	2520	3090	3349	3233	3458	23780	-
1. Cobre	819	1036	923	1152	1139	1173	1248	1273	1293	1446	-	-
2. Resto	783	747	1011	1085	1047	1347	1842	2076	1940	2012	-	-
B. IMPORTACIONES	2086	2181	1743	1709	2417	3026	3782	4084	4608	2559	26087	-
1. B. Cons. no Alim.	175	139	125	104	349	560	664	920	1327	632	-	-
2. B. Cons. Alim.	199	288	285	329	440	419	404	481	520	408	-	-
3. Bienes Interm.	748	832	692	467	669	884	1313	1329	1428	832	-	-
4. Comb. y Lub.	448	584	293	432	(440)	480	(622)	433	380	217	-	-
5. Bienes de Cap.	486	338	348	377	519	683	779	921	951	470	-	-
C. SALDO (A-B)	-522	-398	191	528	-231	-506	-692	-715	-1373	899	-2297	15.4
D. PRECIOS	768	533	-309	-67	0	-277	-181	-724	-2035	-1139	-4199	27.9
E. BAL. COMERCIAL	246	135	-118	461	-231	-783	-873	-1439	-3408	-240	-6486	43.1

(*) Respectivamente, precio en Londres; exportaciones de A.L. (países no exp. de Pet.), exportaciones mundiales, precio Venezuela y exportaciones de los EE.UU.

(**) Banco Central de Chile (BCCH) "Boletín Mensual".

FUENTE: FMI, Annuaire I.F.S., 1982 y cuadros anteriores.

CUADRO D

MOVIMIENTOS CUENTA DEUDA EXTERNA GENERAL (Millones de dólares)

	1973(*)	1980	1981	1982(**)	1983(**)
1) Deuda Externa General	4048	12041	16360	17300	18450
2) Flujos Brutos	579	5368	6992	4244	2500
3) Flujos Netos	446	2939	4319	940	1150
4) Servicio Total	175	2323	3077	4275	4394
a) amortizaciones	133	1539	1855	2560	2664
b) intereses (netos)	42	784	1222	1715	1730
5) Transferencia Neta	404	3045	3915	-31	-554
6) Reservas Ints. Netas Banco Central	167	4074	3778	2578	1928
Memo item: PIB	6990	25637	29460	32759	-

(*) Renegociación

(**) Provisional/Estimación

1) Deuda Externa Pública + Deuda Externa Privada sin garantía + FMI + Corto Plazo Bancario (excluye deuda externa pagadera en moneda nacional).

2) Capitales (Netos + Amortizaciones DEG).

3) Aumento neto de la DEG.

4) Amortizaciones + Intereses.

5) Flujos Brutos - Servicio Total

6) Transferencia de Reservas (Activos Banco Central menos Pasivo con el FMI).

PIB (todas las corrientes).

FUENTE: Banco Central de Chile.

LA CRISIS FINANCIERA DE ENERO: EVALUACION DE SU CONTEXTO Y DE SUS DETERMINANTES

Este trabajo fue elaborado por Patricio Rozas. Investigador del Area de Estudios Económicos de VECTOR; quien agradece los comentarios de la Ingeniero Comercial, Sra. Graciela Mognillansky.

1. Introducción

En el marco de la intensa y prolongada crisis recesiva que afecta a la economía nacional, uno de los problemas que ha concentrado preferentemente la atención pública está referido a la creciente incapacidad de pago de parte de los deudores del sistema financiero. Estrechamente vinculada a los altos niveles de endeudamiento interno y, a la vez, a la persistencia de altas tasas de interés en el mercado de capitales —otros dos problemas neurálgicos del quehacer económico en el transcurrir de la crisis—, la incapacidad de pago de los deudores ha quedado expresada en el importante crecimiento de las colocaciones vencidas de los bancos y financieras existentes en el país.

Ciertamente, esta incapacidad de pago se tradujo prontamente en un progresivo aumento de la deuda interna —vía acumulación de amortizaciones e intereses sin pagar— y un continuo deterioro de las entidades financieras, que veían afectada su propia solvencia y capacidad de pago para con sus acreedores externos e internos. Ambos procesos fueron *particularmente* agravados por el desarrollo de prácticas divorciadas de una administración financiera eficiente de las instituciones crediticias(1), por las políticas monetarias restrictivas que emanaban desde el Ministerio de Hacienda y el Banco Central, y, por la *mantención de las tasas de interés* en niveles que hacían inviable —desde el punto de vista de la rentabilidad posible de obtener— toda actividad productiva o comercial que se estuviera llevando a cabo.

Es suficientemente sabido que la magnitud alcanzada por la creciente incapacidad de pago de los deudores obligó a las autoridades de gobierno, a mediados de 1982, a intervenir enérgicamente en el sistema financiero. De tal modo, el Estado pretendía dejar de reaccionar frente a situaciones factuales —por ejemplo, la quiebra de doce instituciones bancarias y financieras entre noviembre de 1981 y junio de 1982—, y poner límites a las operaciones de los grupos empresariales que afectaban el equilibrio básico del sistema, no obstante las amplias facilidades y condiciones favorables para su estabilización que generaban las propias autoridades con el propósito de evitar el colapso de los bancos y sociedades financieras que sobrevivían; es decir, el Estado pretendía asumir una actitud principalmente preventiva antes que reactiva, aunque tal pretensión tuviera poco que ver con los dogmas de Chicago todavía prevalecientes. En primer término, los responsables gubernamentales de la política económica diseñaron e implementaron un plan de compraventa de carteras a través del Banco Central, consistente en el traspaso de las colocaciones vencidas, riesgosas y "relacionadas" de cada entidad al organismo regulador de la actividad financiera nacional; éstas deberían ser recompradas por los bancos y sociedades financieras, adquiriendo mínimamente el cinco por ciento del total cada seis meses durante diez años. En segundo término, las autoridades comprometieron a los grupos empresariales en un plan de desconcentración crediticia que —se suponía— permitiría reducir el riesgo inherente a la situación de ligar el futuro de la banca a la suerte de un puñado de empresas vinculadas entre sí. En tercer término, se extendió el plazo requerido para clasificar los créditos incobrados como cartera vencida, fijándose 90 días a partir de su vencimiento como nuevo tiempo

(1) Sin duda, la práctica de administración financiera más cuestionada —y, por tanto, con menor legitimidad en el debate que respecta al grado de responsabilidad de los grupos financieros en el colapso del modelo económico monetarista— ha sido la asignación de recursos crediticios a empresas "relacionadas" con la propiedad y/o gestión de la entidad financiera, vale decir, a empresas controladas por los mismos grupos empresariales propietarios de los bancos y sociedades financieras. Pero ella no es la única "práctica" administrativa que debe considerarse en este recuento de factores *estrictamente financieros* que han conspirado contra la posibilidad de desarrollar un mercado de capitales solvente y eficiente —en los términos de la propia lógica del desarrollo capitalista— como mecanismo asignador de recursos. Destaca entre los factores menos conocidos, la prorrogación continuada de préstamos que difícilmente podían ser recuperados en el corto o mediano plazo —es decir, lo que un ex-Ministro de Hacienda denominó gráficamente "chutear créditos"—, generando demandas adicionales por nuevos créditos para empresas virtualmente quebradas o, al menos, imposibilitadas de garantizar el cumplimiento de los renovados (y mayores) compromisos contraídos con las entidades crediticias. Más allá del efecto evidente que tiene tal procedimiento sobre las tasas de interés —al actuar directamente sobre la demanda de dinero—, está el problema derivado de la íntima relación existente entre las prorrogaciones indefinidas de créditos y las colocaciones en empresas "relacionadas", al determinar la sustracción de importantes cantidades de dinero desde el mercado de capitales —actuando, esta vez, sobre la oferta— que, de otra forma, pudieron ser facilitadas a empresas "no relacionadas", productivas y "viables". (Piénsese, por ejemplo, en el caso del Banco de Santiago, cuya intervención significó que su cartera vencida se multiplicara por diez en menos de 45 días, desvirtuándose con ello la imagen de eficiencia que el grupo Cruzat-Larraín había logrado describir a su administración). Otras "prácticas" y "procedimientos habituales" de los grupos financieros estuvieron en directa relación con los límites de endeudamiento fijados, últimamente, por la autoridad económica para las empresas no financieras que les pertenecían (v.gr., el endeudamiento "cruzado" entre dos o más grupos económicos y las operaciones crediticias "triangulares"), dado lo cual son de aplicación más reciente; o bien, las "prácticas" y "procedimientos" quedaron definidos, simplemente, en la propia dinámica de un modelo económico concentrador y excluyente: "personalización" del crédito, evaluación deficiente de los proyectos de inversión, insuficiencia de garantías reales, etc.

límite —antes el plazo era sólo de 30 días—, procurando atenuar el crecimiento de las colocaciones vencidas en cada institución

Las nuevas reglas del juego colocaron en evidencia no sólo la nueva orientación de sentido de la acción estatal —puesto en términos de la sociología weberiana—; además, dejaron entrever que las autoridades no estaban dispuestas a llevar a efecto nuevas intervenciones de instituciones bancarias y sociedades financieras en términos de encargarse obligadamente de la administración y liquidación —también de sus pasivos— de las entidades que quebraban o, que estaban a punto de hacerlo.

Aquellas —las autoridades— parecían pensar que las condiciones de "saneamiento" del sector financiero, generadas sobre la base de las nuevas medidas y disposiciones, hacían del todo innecesaria la intervención específica de otras instituciones que habían degenerado en precarios o, decididamente, insolventes niveles de funcionamiento, incluso comprometiendo más del cien por ciento de sus capitales y reservas en negocios fallidos. Se sostenía que las nuevas reglas del juego tendrían un impacto definitivo sobre las tasas de interés, el endeudamiento de los agentes económicos y la estabilidad futura de los bancos y financieras, posibilitando (casi mágicamente) la recuperación del sector financiero en general, y de cada una en particular.

Sin embargo, hacia fines de septiembre la situación del sector financiero era extremadamente delicada, según pudo verificarse en el análisis de los estados de situación de las instituciones bancarias, al día 30 de ese mes.⁽²⁾ No sólo había aumentado el deterioro general de la banca, presentando un cuadro de virtual quiebra del sistema; también, las tasas de interés mostraban incrementos significativos, dificultando cualquier proyecto reactivador del conjunto de la economía que pudiera emanar desde el Ministerio de Hacienda. Los factores que incidían en este agravamiento de la crisis financiera eran, principalmente, la renuencia de los grupos económicos a aceptar las medidas definidas por la autoridad, así como su falta de disposición para vender activos y "realizar" las pérdidas correspondientes; el clima especulativo que generó la libertad cambiaria y su impacto en la masa monetaria, las tasas de interés y en el fondo de reservas de divisas; el deterioro progresivo de las actividades productivas orientadas al mercado interno y la consecuente ausencia de signos reactivadores; y, por cierto, el fracaso evidente del plan de expansión monetaria anunciado por Lüders al iniciar su corta gestión ministerial.

La responsabilidad del agravamiento de la crisis financiera recae, no obstante, en los conductores de la política económica oficial, no sólo por la poca competencia demostrada en la adopción de medidas consistentes y de mínima coherencia entre sí, sino además, por pensar que bastaba únicamente con la manipulación de *sólo una* de las variables principales de la actividad financiera para obtener el comportamiento cuantitativo deseado de otras variables principales, aun cuando se haya acompañado esta manipulación con la aplicación de ingeniosos mecanismos y medidas de "maquillaje" de las cuentas de resultados de cada institución. Mientras que se inducía a los grupos económicos financieros a desconcentrar la distribución del crédito con el propósito de atenuar la presión ejercida por éstos sobre la demanda de dinero y sobre las tasas de interés, simultáneamente, la autoridad acentuaba, por ejemplo, su política monetaria restrictiva comprimiendo la oferta de dinero y, por tanto, presionando las tasas de interés hacia arriba. Concretamente, entre los meses de agosto y octubre de 1982, la emisión disminuyó con referencia al mes inmediatamente anterior, en porcentajes de -5.0; -10.2 y -4.0 por ciento, respectivamente; esto determinó que la variación de la emisión en términos acumulativos, a partir de diciembre de 1981, fuera de -16.6 por ciento en agosto, -25.1 en septiembre y -28.1 en octubre. Por otra parte, las tasas de interés de las colocaciones bancarias a 30 días (nominales) fueron del 4.0 por ciento en agosto, 4.3 por ciento en septiembre y 5.0 por ciento en octubre.⁽³⁾

Pese a todo, las autoridades mantenían a pie firme la decisión de no intervenir o liquidar, nuevamente, instituciones bancarias o financieras en peligro inminente de quebrar. Lo de fondo era evitar el costo económico y político que significa para los responsables de la gestión estatal una decisión de esta naturaleza: por una parte, el Estado debe destinar una significativa cantidad de recursos al afianzamiento de la institución intervenida, afectando su presupuesto fiscal, su política monetaria y su disponibilidad de reservas; por otra parte, aumenta el clima de intranquilidad y la desconfianza respecto de la conducción de la política económica por parte de las autoridades.

Al promediar diciembre, las autoridades económicas anunciaron que el gobierno ponía término al programa de expansión monetaria (?), iniciado en septiembre, a fin de evitar la sostenida pérdida de reservas que el país ha venido experimentando con particular fuerza desde mediados de 1982. Entre septiembre y noviembre, el Banco Central había vendido divisas por un total de 1.472 millones de dólares, debiendo retirar de circulación una cantidad de pesos superior a la que lanzó a la economía, anulando en consecuencia la expansión del crédito interno ordenada por Lüders desde el Ministerio de Hacienda. Las medidas contractivas consistían en reducir a cero durante la segunda quincena de diciembre el aumento del crédito interno del Banco Central; término de la emisión por concepto de subsidio al dólar preferencial; reducción de las líneas de redescuento a que tienen acceso los bancos comerciales; disminución de los préstamos interbancarios del Banco del Estado a las instituciones privadas y retiro programado de los depósitos de las empresas públicas del sistema financiero.

Ciertamente, el anuncio constituía un claro triunfo de los economistas más ortodoxos de la escuela de Chicago —entre ellos, Alvaro Bardón, en ese entonces subsecretario de Economía—, quienes sostenían que, en una economía pequeña, abierta al exterior y con tipo de cambio fijo, cualquier expansión monetaria que se efectúe deberá traducirse inevitablemente en una pérdida de reservas y no, afirman, en la reactivación general de la economía. Parece desmentir esta afirmación, sin embargo, el que las pérdidas de reservas hayan empezado a producirse con *bastante anterioridad a la implementación del plan de expansión monetaria*, disminuyendo éstas en alrededor de 1.050 millones de dólares entre los meses de diciembre de 1981 y agosto de 1982. Por otra parte, debe considerarse que la tenencia de reservas tuvo su mayor declinación descendente relativa durante

(2) Véase la nota "Se profundiza la crisis de la banca" en el I.C.E. del bimestre septiembre-octubre de 1982.

(3) Véase "Indicadores de coyuntura", en el I.C.E. correspondiente al bimestre de septiembre-octubre de 1982.

la infortunada vigencia de la libertad cambiaria decretada por Sergio de la Cuadra, y que, además, la disminución de las reservas no fue detenida por las restricciones monetarias que se aplicaron a partir de la segunda quincena de diciembre.

En realidad, los distintos integrantes del equipo económico —con mayor o menor grado de ortodoxia monetarista— han obviado un aspecto fundamental de la cuestión: no necesariamente la expansión monetaria puede obtenerse a través del aumento del crédito interno de una economía. Alternativamente, la expansión pueda ser basada en un incremento del gasto fiscal —por ejemplo, inversiones en obras públicas, desarrollo de proyectos de inversión productiva a través de CORFO y empresas estatales, aumento de remuneraciones del sector público, etc.).

Las tesis monetaristas han insistido en establecer sólo relaciones espúreas entre algunas de las variables del quehacer económico, desconociendo los comportamientos diversos que ellas puedan asumir según sea el efecto producido por la acción de terceras que, incluso, pueden no pertenecer al ámbito exclusivo de la ciencia económica. Así, no puede pretenderse que la relación empírica entre la masa monetaria y la tenencia de reservas tenga el mismo carácter en una economía que ha mantenido artificialmente durante tres años su paridad cambiaria, distribuyendo regresivamente el ingreso, liberado de restricciones las operaciones cambiarias, etc., que, en una economía que reajuste periódicamente su tipo de cambio en términos del valor real de su unidad monetaria, que distribuya progresivamente el ingreso y que establezca mecanismos básicos de control de las operaciones de cambio. Puede suponerse con relativa certeza que los grupos sociales de mayores ingresos dispondrán de mayores oportunidades, mecanismos y recursos para canalizar sus ahorros a la especulación de divisas en el contexto de la primera economía antes que de la segunda.

Tanto es así que, cualquiera haya sido la modalidad de tipo de cambio vigente (fija, libre, "sucio", reajustado de acuerdo a las variaciones de índices de precios, con franjas, sin franjas, etc.), las autoridades monetarias debieron recurrir al establecimiento de cada vez más restrictivos mecanismos de control cambiario como única posibilidad de atenuar la disminución de reservas. Sólo que el país había perdido, en el intertanto, alrededor de 2 mil millones de dólares.

En consecuencia, a la creciente incapacidad de pago de los deudores del sector financiero, se habían agregado dos elementos adicionales que restaban liquidez a las instituciones financieras, incluso en el contexto de sus operaciones diarias: por una parte, la adopción de las diversas medidas orientadas a provocar una restricción de la masa monetaria, generando de este modo, las condiciones económicas específicas que facilitarían las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional; por otra parte, la canalización de recursos por cuenta de particulares (empresas y personas naturales) hacia la compraventa de dólares en el mercado "paralelo" todavía permitido.

El impacto de esta situación sobre las tasas de interés, niveles de endeudamiento interno y estabilidad financiera de la banca era evidente de por sí, haciendo necesaria la introducción de nuevas medidas correctivas al quehacer del sector financiero por parte de las autoridades. Estas consistieron en actuar directamente sobre las tasas de interés, las deudas y las principales entidades bancarias privadas del país, abandonando abruptamente los sutiles mecanismos de mercado que las autoridades habían insistido en utilizar, con mayor o menor énfasis, durante el transcurso de la crisis.

En primer término, se obligó a los bancos y financieras a reclasificar a sus deudores, conforme a su presunta viabilidad, con el propósito de dar curso al plan de renegociación de deudas anunciado a comienzos de septiembre, el que debería estar finiquitado hacia fines de marzo de 1983. Incluso, esta reclasificación fue acelerada mediante el nombre de "fiscalizadores" en cada una de las entidades, demostrando la urgencia que tenía para los conductores de la política económica el contar con un cuadro informativo relativamente exacto de los niveles alcanzados por la deuda interna para efectos de definir los límites, montos, y condiciones de su renegociación. En segundo término, se "sugirió" a los bancos y financieras que las tasas de captaciones no superaran determinados valores —por cierto, estos eran significativamente menores a los definidos en el mercado de capitales por la acción de la oferta y demanda de dinero—, estableciéndose que el Banco Central dejaría fuera de las líneas de redescuento a los bancos que se excedieran de los límites "sugeridos".(4) Además, —indiscutiblemente, fue la decisión de mayor impacto en la opinión pública nacional e internacional— se determinó intervenir cinco bancos —entre los cuales se cuentan las dos mayores instituciones privadas del país— y liquidar otras dos entidades bancarias y una sociedad financiera, amén de nombrar "inspectores" en otros dos bancos que, "aunque administrativamente sanos" —según la opinión de las autoridades—, serían afectados por la medida intervencionista en virtud de los vínculos financieros y accionarios que les unen a los anteriores. Esto ocurrió a pesar de los innumerables desmentidos de rigor por parte de las autoridades en el sentido de que no habrían nuevas intervenciones en el sistema financiero.

Diversas circunstancias han llamado la atención de quienes hemos seguido de cerca el acontecer financiero del último tiempo, dando lugar a interpretaciones e hipótesis contradictorias en algunos de sus términos.

En primer lugar, *destaca el que los responsables de la economía nacional hayan decidido la intervención del sector financiero sólo a mediados de enero de 1983, en virtud que los indicadores de riesgo de la banca privada nacional —v.gr., la relación de cartera vencida, vendida y no vendida al Banco Central, sobre capitales y reservas— señalaban, ya en septiembre de 1982, que*

(4) En un principio, se pensó que el sentido de la "sugerencia" era provocar una disminución del costo del crédito; sólo que, al no actuar directamente sobre las colocaciones, el resultado fue aumentar el "spread" —vale decir, el costo de intermediación financiera cuyo valor resulta de la diferencia entre las tasas de captación y colocación— antes que el abaratamiento del crédito. Al respecto, algunos medios de prensa informaron que "de acuerdo con las tasas promedio de pizarra en bancos, durante la última quincena de noviembre el spread (...) osciló alrededor de 1,2 puntos porcentuales, relación que salta bruscamente a niveles de 1,4 y hasta 1,74 puntos porcentuales a partir del 20 de diciembre pasado cuando ya había cierta intervención en las tasas de interés de mercado" (El Mercurio, 30 de diciembre de 1982). En el análisis de la situación de los bancos en el bimestre enero-febrero de 1983 —publicado en la sección "Actualidad" en este mismo informe— son explicados los factores que condujeron a un alza del "spread".

ésta había comprometido más del cien por ciento de su patrimonio en negocios "fallidos". (5) Este antecedente puede inducir a pensar que los niveles de deterioro de la banca nacional eran todavía mayores en diciembre de 1982, quince días antes de que Lúders decretara la intervención. Pero, ¿es esto efectivo?

En segundo lugar, destaca el que las autoridades de gobierno hayan determinado la liquidación e intervención de sólo ocho entidades bancarias y financieras y no de todas las instituciones que mostraban, al 30 de septiembre, altos niveles de riesgo; incluso, en algunos casos, el deterioro de los bancos no intervenidos era manifiestamente mayor que el verificado por la medida adoptada. (6) Este segundo antecedente, a su vez, inducía a pensar que: o bien, los bancos poseedores de altos índices de riesgo en septiembre habían mejorado sustancialmente su posición entre ese mes y la fecha de la intervención, o bien, las autoridades habían considerado otros criterios —distintos al riesgo y al deterioro, y no explicitados por éstas—, o bien, se estaba frente a la expresión de un conflicto esencialmente político que se desarrollaba al interior del Estado entre las autoridades y determinados grupos económicos financieros. En general, los analistas de oposición avalaron —con excepción nuestra— esta última posibilidad, tal vez influenciados por el contenido del discurso económico y político del oficialismo que prevaleció durante los últimos meses de 1982, que, a la vez que culpaba de la grave crisis económica nacional a quienes habían construido los llamados "imperios de papel", procuraba deslindar la responsabilidad política de las autoridades no sólo en lo que respecta a la conducción económica del país, sino también, en lo que dice relación con la formación, desarrollo y consolidación de los conglomerados financieros.

Sin embargo, el curso específico de los acontecimientos posteriores a la intervención ha demostrado que ésta no dió lugar a la "batida antigrupos" anunciada por algunos. Al contrario, el gobierno impidió que las principales empresas productivas y sociedades "holdings" de los grupos Vial y Cruzat-Larraín quebraran, situación que habría obligado a declarar "unidades económicas" a la mayor parte de las sociedades que formaban parte de cada conglomerado: esto, por cierto, habría significado que ambos grupos empresariales habrían perdido la propiedad accionaria y el control de sus empresas más significativas, desarticulándose como grupos de poder.

La evolución del eventual conflicto entre las autoridades y los grupos económicos financieros durante los últimos meses desvirtúa, por tanto, la opción interpretativa de considerar a la intervención como la expresión de un conflicto esencialmente político al interior del Estado. Esto hace necesario analizar, particularmente, la situación de los bancos afectados por la intervención, evaluando su evolución con respecto a su propia situación de septiembre y, por supuesto, en relación al resto de la banca no intervenida.

2. La situación de la banca en diciembre de 1982

El primer aspecto que interesa analizar es el impacto de la incapacidad de pago de los deudores con el sistema financiero en la estabilidad y solvencia de las instituciones crediticias, entre septiembre y diciembre de 1982.

La comparación de los montos absolutos de créditos no recuperados cumplido su vencimiento y, por otra parte, de su significación relativa, en términos de las eventuales pérdidas de capital que pudieran resultar de la incobrabilidad de tales préstamos, permite evaluar con cierto nivel de precisión si acaso se produjo o no se produjo un empeoramiento de la situación de la banca hacia fines de 1982, tal que éste explique por sí mismo la intervención decretada el 15 de enero.

Las variables especificadas son medidas a través de la cuantificación de los créditos no recuperados por las instituciones otorgantes habiendo transcurrido 90 días desde la fecha de su vencimiento —vale decir, de la cartera vencida del sistema, haya sido ésta traspasada o no al Banco Central—, y de la relación porcentual entre los créditos no recuperados y los capitales y reservas de las instituciones. Las mediciones se efectúan sobre la base de los antecedentes proporcionados a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras por las propias entidades, los cuales corresponden a los estados de situación y balances de resultados de las instituciones de crédito bancario al 30 de septiembre y 31 de diciembre de 1982.

Sin embargo, los resultados obtenidos deben ser considerados únicamente como indicadores parciales y no definitivos con respecto al exacto comportamiento de las variables que se ha intentado medir, aunque sí como ilustrativos de la crítica situación del sistema bancario. Primero, se tiene conciencia de que los indicadores empleados no son los únicos posibles de utilizar en la medición de ambas variables, pudiéndose enriquecer sustancialmente los resultados inicialmente obtenidos si acaso se les relacionara con los posibles de obtener por medio de los indicadores desestimados. (7) Segundo, se tiene conciencia de los problemas de confiabilidad y validez de la información sobre la cual se ha trabajado. Al respecto, llama la atención la "disparidad de criterios" —denominémosle así— entre los interventores de los bancos y los grupos financieros para clasificar las respectivas carteras de colocaciones: lo que para estos últimos eran créditos "viables" y perfectamente recuperables —aun cuando se tratase de préstamos a "empresas de papel" que requerían de sucesivas prórrogas, renegociaciones y repactaciones—,

(5) Véase "Se profundiza crisis de la banca" en I.C.E., septiembre-octubre de 1982.

(6) *Ibidem*.

(7) Por ejemplo, un tratamiento más riguroso del significado que tiene el crecimiento de la cartera de colocaciones vencidas para una institución financiera debería considerar las garantías (montos y calidad) exigidas por ésta a sus deudores, o las provisiones que cada banco o sociedad financiera debe destinar a cubrir créditos vencidos sin garantías, todo lo cual redundaría en presentar la imagen de instituciones menormente afectadas por efecto de la incapacidad de pago de sus deudores; pero, en ese caso, habría que considerar también el crecimiento de activos inmovilizados —consecuencia de la acumulación de bienes dados en garantía que se caracterizan por una baja liquidez— que, si bien permite presentar una mejor situación en los balances de resultados, no representa beneficios reales para la entidad (al menos, en el corto plazo).

para los interventores se trataba de créditos que, de inmediato, debían ser clasificados en la cartera de colocaciones vencidas de la institución. Esta situación es particularmente grave, aún en el caso de que fuese una sola la institución que hubiere incurrido en una práctica generalizada de tales procedimientos, por cuanto las estadísticas oficiales referidas a las principales variables financieras no darían cuenta de la verdadera magnitud del problema.

En el cuadro N° 1 se exponen los principales resultados obtenidos por medio de la medición de los indicadores ya especificados, los cuales se presentan de modo agregado (segunda y cuarta columna) y desagregado según tipo de institución bancaria (primera y tercera columna).

CUADRO N° 1

COMPARACION DE ALGUNOS INDICADORES DE RIESGO Y DE DETERIORO DE LA BANCA SEGUN TIPO DE INSTITUCIONES; SEPTIEMBRE - DICIEMBRE DE 1982
(millones de pesos)

	SEPTIEMBRE 1982	DICIEMBRE 1982
COLOCACIONES VENCIDAS	45.139	40.436,9
- Bancos Nacionales Privados	25.882	26.596,6
- Banco del Estado	10.280	10.262,9
- Bancos Extranjeros	8.977	3.577,4
COLOCACIONES VENDIDAS	27.834	40.786,1
- Bancos Nacionales Privados	27.834	36.671,9
- Banco del Estado	0	0,0
- Bancos Extranjeros	0	4.114,2
COLOCACIONES NO RECUPERADAS (vendidas y vencidas)	72.973	81.223,0
- Bancos Nacionales Privados	53.716	63.268,5
- Banco del Estado	10.280	10.262,9
- Bancos Extranjeros	8.977	7.691,6
COLOCACIONES NO RECUPERADAS COMO PORCENTAJE DE CAPITALES Y RESERVAS	82,1	79,8
- Bancos Nacionales Privados	103,4	104,7
- Banco del Estado	42,1	38,8
- Bancos Extranjeros	72,5	51,3

FUENTE: Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. Elaboración propia sobre la base de los estados de situación (30 de septiembre) y los balances de resultados (31 de diciembre) de bancos nacionales y extranjeros.

Destaca, en primer lugar, el incremento absoluto de las colocaciones bancarias no recuperadas: entre septiembre y diciembre de 1982, éstas aumentaron en 8 mil 250 millones de pesos, lo que representa un crecimiento porcentual de un 11,3 por ciento con respecto de los montos reconocidos hacia fines de septiembre. Tal incremento se explica fundamentalmente por el aumento absoluto de las colocaciones no recuperadas de la banca privada nacional, las que varían de 53 mil 716 millones a 63 mil 269 millones de pesos en el período indicado, constituyendo éste un aumento porcentual cercano al 18 por ciento con respecto a septiembre.

La situación de la banca privada nacional contrasta notoriamente con lo ocurrido durante el período considerado en los bancos extranjeros y el Banco del Estado, instituciones que contraen sus colocaciones en negocios fallidos en mayor o menor grado: de 8 mil 977 a 7 mil 692 millones de pesos en el primer caso —poco menos de 1.300 millones— y de 17 millones en el segundo. Por cierto, la diferencia entre ambos tipos de instituciones —extranjera y estatal— se minimiza si acaso se relativiza ambas cantidades en términos de sus colocaciones totales o de sus capitales y reservas.

Destaca, en segundo lugar, que no obstante el incremento absoluto de las colocaciones en negocios fallidos, aquél no se traduce en un incremento relativo, medido éste como porcentaje de los capitales y reservas del sistema bancario. En efecto, este último se reduce del 82,1 al 79,8 por ciento durante los meses considerados, indicando que existiría al menos una situación de "congelamiento" relativo del deterioro bancario en el marco de su empeoramiento absoluto, particularmente en lo que respecta al impacto de la creciente incapacidad de pago de los deudores sobre la calidad de la cartera de colocaciones de las instituciones crediticias. Ello podría ser el resultado de aumentos significativos de los capitales y/o reservas de las distintas entidades, intentándose por esta vía la neutralización de los efectos del incremento de colocaciones fallidas en la estabilidad y solvencia de las instituciones del sistema.

Sin embargo, en el caso específico de los bancos privados nacionales, al incremento absoluto de las colocaciones no recuperadas, se agrega un aumento relativo de las mismas, alcanzando éstas una ponderación del 104,7 por ciento con respecto de sus capitales y reservas hacia fines de diciembre, lo que representa un crecimiento de 1,3 puntos porcentuales en relación a sep-

tiembre; de todos modos, puede considerarse este incremento relativo como muy preocupante a pesar de su poca significación aparente: la banca privada nacional ha comprometido más del 100 por ciento de su patrimonio —para el caso da lo mismo el que lo haya hecho en un 103,4 o en un 104,7 por ciento— en colocaciones que no ha podido recuperar después de 90 días de cumplido su vencimiento.

Derivase de lo anterior que la pequeña disminución relativa de las cifras globales de la banca —la reducción al 79,8 por ciento de los capitales y reservas— tiene su origen en lo ocurrido en el Banco del Estado y los bancos extranjeros: en el primer caso, los créditos no recuperados representaron en diciembre el 38,8 por ciento del patrimonio de la entidad —en septiembre la cifra había sido 42,1 por ciento— y, en el segundo, éstos significaron sólo un 51,3 por ciento, cifra manifiestamente menor al 72,5 por ciento de septiembre. Este antecedente debe ser considerado, sin embargo, con particular cuidado, pues en él ha influido la recompra total de cartera que hizo, a fines de diciembre, uno de los bancos extranjeros que mayor presencia tiene en el sistema bancario chileno, según podrá verificarse en páginas posteriores de este trabajo.

Destaca, en tercer lugar, el efecto "maquillaje" de la compraventa de carteras en la presentación de los balances de las distintas instituciones. Mientras que el total de colocaciones vencidas no vendidas al Banco Central varió de 45 mil 139 millones a 40 mil 436 millones de pesos —vale decir, se redujo en un 10,4 por ciento—, el total de cartera vendida fue incrementado en una cantidad levemente inferior a los 13 mil millones de pesos, es decir, en un 46,5 por ciento.

Las entidades crediticias favorecidas en la presentación de sus resultados de ejercicio han sido los bancos privados nacionales y extranjeros. Si bien es cierto que los primeros no logran evitar que las colocaciones vencidas no vendidas continúen aumentando —durante el período considerado éstas se incrementan en 715 millones de pesos—, al menos logran que el Estado mantenga en su poder el 58,0 por ciento de sus colocaciones no recuperadas al 31 de diciembre y, en consecuencia, diferir y dividir la "realización" de las pérdidas correspondientes. Por otra parte, los bancos extranjeros —que, en principio, no habían recurrido al uso del mecanismo de la compraventa de carteras— disminuyeron formalmente sus colocaciones vencidas, reduciéndolas a un subtotal de 3 mil 577 millones de pesos a fines de diciembre; esta cantidad es significativamente menor a la cifra reconocida en los estados de situación de septiembre, la que ascendía a 8 mil 977 millones de pesos: en el intertanto, los cinco bancos que suscribieron el convenio con el Banco Central traspasaron colocaciones vencidas por un total de 6 mil 640 millones de pesos del cual recompraron 2 mil 526 millones a fines de año. Esto último ha determinado, entonces, que el saldo de cartera traspasada por recomprar sea 4 mil 114 millones de pesos conforme a lo indicado en la columna tercera del cuadro Nº 1.(8) Este saldo representa el 53,5 por ciento del total de sus colocaciones no recuperadas al 31 de diciembre, es decir, un porcentaje levemente inferior al calculado para los bancos privados nacionales por este concepto.

Puede concluirse de los antecedentes expuestos que, durante el período comprendido entre el 30 de septiembre y el 31 de diciembre de 1982, el sistema bancario ha presentado las siguientes características: (a) *la persistencia, pero no empeoramiento, de la situación crítica del sistema en su conjunto*, el que ha neutralizado el crecimiento sostenido de la incapacidad de pago de los deudores aportando nuevos recursos a algunas de sus instituciones, evitando con ello el incremento de sus índices de deterioro relativo; (b) *el impacto de la creciente incapacidad de pago de los deudores se ha concentrado en los bancos privados nacionales*, los cuales aumentaron significativamente el monto de sus colocaciones no recuperadas (vencidas más vendidas al Banco Central) y mantuvieron su nivel de deterioro relativo, pese a los esfuerzos orientados a aumentar los capitales y reservas que se implementaron en algunas instituciones (v.gr., Banco de Santiago); (c) *la disminución creciente de la participación de los bancos extranjeros y, en menor medida, del Banco del Estado, en los montos totales de colocaciones en negocios fallidos del sistema bancario nacional*, no sólo en términos absolutos sino también relativos; y (d) *el comportamiento más eficiente del Banco del Estado*, en su calidad de agente financiero, respecto de los bancos privados (en especial, los pertenecientes a los grupos económicos nacionales), lo cual queda expresado en menores índices de deterioro y de riesgo; ello, pese a no contar con la franquicia de poder diferir, al contrario de sus competidores, el "hacer" las pérdidas que resultan de la no recuperación de algunos de los créditos otorgados por la institución en un plazo que puede alcanzar, incluso, diez años.

En consecuencia, puede sostenerse que el análisis de los antecedentes referidos a la situación de la banca a fines de diciembre de 1982, con respecto de septiembre de este mismo año, ha verificado las dudas iniciales con referencia al intento de explicar la intervención del 15 de enero sólo como una expresión de la crisis generalizada del sector. La refutación de esta hipótesis se sostiene en el hecho de que la situación de la banca, en lo que dice relación con la evolución de los indicadores de riesgo, era igualmente deteriorada (y no más) que la de diciembre.

Este mismo análisis ha demostrado, de modo complementario, que el impacto de la creciente incapacidad de pago de los deudores —cuestión que está fuera de toda discusión— sobre la estabilidad y solvencia de las instituciones bancarias tiene un carácter heterogéneo, no produciéndose un mismo efecto en términos de su magnitud y sentido; incluso, los antecedentes parecen indicar que la relación postulada entre la incapacidad de pago de los deudores y la estabilidad y solvencia de las instituciones crediticias está fuertemente incidida por el tipo de agente de control de las entidades bancarias (grupos económicos nacionales, capitales extranjeros y Estado) y otras variables asociadas a sus características específicas, tales como su inserción en el conjunto de la economía, el carácter asignado a las instituciones bancarias en sus propias dinámicas, las políticas de administración financiera que los distintos tipos de agentes de control definen consecuentemente con sus objetivos de acción, etc.

En las páginas siguientes se analizarán tres problemas que, de una u otra manera, expresan el significado del rol desempeñado

(8) El análisis de la venta de cartera vencida, riesgosa y relacionada de la banca privada al Estado, y su posterior recompra parcial, se analizan detalladamente en otros puntos de este mismo trabajo.

por el sector financiero —particularmente, por los bancos comerciales controlados por los grupos económicos nacionales— en la implementación del modelo monetarista y su posterior estrangulamiento, verificándose su alta incidencia en el desencadenamiento de la crisis de mediados de enero: la evolución del mecanismo de compraventa de carteras por parte del Banco Central, el endeudamiento financiero externo (y las dificultades de pago de quienes concentraron la canalización de los recursos correspondientes) y la concentración del crédito interno.

3. Evolución de la compraventa de colocaciones vencidas.

El grado de deterioro de las entidades financieras puede ser medido no sólo en la magnitud de las colocaciones vencidas o en los resultados operacionales de cada institución; además, es posible observarlo en la evolución del mecanismo ideado por los ex-funcionarios gubernamentales De la Cuadra y Kast a mediados de 1982, consistente en el traspaso de las colocaciones vencidas, relacionadas y riesgosas de la banca privada nacional y extranjera al Banco Central, el que firmó letras intransferibles a cambio; las entidades bancarias quedaban comprometidas a recomprar las carteras vendidas en un plazo máximo de 10 años, debiendo destinar la totalidad de sus utilidades a tales efectos, adquiriendo al menos el 5 por ciento del total cada seis meses. De esta manera, las instituciones bancarias tenían la opción de atenuar los efectos del no pago de amortizaciones e intereses por parte de los clientes de cada entidad, pudiendo ésta diferir el necesario "castigo" a sus capitales y reservas en proporciones y cantidades más que razonables; a la vez, se daba inicio a una "operación maquillaje" de los balances bancarios cuya finalidad era mejorar la imagen de insolvencia que proyectaban las instituciones financieras ya en 1982.

Sin embargo, banqueros no identificados formularon diversas críticas al ofrecimiento de compra de carteras hecho por el Banco Central, señalando que la medida adoptada por las autoridades "no soluciona el problema de liquidez de los bancos, sino que tendría más bien un carácter formal y de presentación de los balances" (El Mercurio, 14 de julio de 1982); se sostuvo también que los bancos serían incentivados a "ejecutar" a sus deudores, al no existir la preocupación derivada de incrementos sustanciales de carteras vencidas que antes normaba el trato a clientes en dificultades; finalmente, se cuestionó el propósito gubernamental de desconcentrar el crédito bancario y financiero privado argumentándose que no necesariamente una alta concentración significaba financiar "malos negocios", desvirtuando con ello la tesis oficialista de explicar las altas tasas de interés por demandas adicionales de créditos que generaban las empresas "relacionadas".

Las demoras en la presentación de los programas de ventas de cartera al Banco Central por parte de las instituciones bancarias privadas y las críticas formuladas por algunos de sus personeros fueron prontamente respondidas por el gobierno desde una posición de fuerza, dando curso a la circular 1823 que introdujo algunas modificaciones de importancia a las normas que regulaban la concesión de créditos a empresas o personas relacionadas con los dueños de los bancos, imponiéndose a éstos un drástico plan de desconcentración crediticia que debería estar ejecutado, a más tardar, el 31 de diciembre de 1984. De esta manera, mediante la aplicación del temido artículo 19 bis de la Ley de Bancos —fundamentación legal de la circular 1823— la autoridad económica obligaba a los grupos financieros a aceptar los términos de un convenio que, si bien permitía a éstos diferir las pérdidas resultantes de colocaciones defectuosas o "fallidas", establecía también serias limitaciones a las posibilidades de expansión o sobrevivencia de los grupos económicos sobre la base de nuevos créditos y mayores niveles de endeudamiento.⁽⁹⁾

A pesar del carácter "discrecional" de la medida adoptada por la autoridad y el efecto evidente que ésta buscaba provocar —todo lo cual no tiene nada que ver con los mecanismos de mercado que define la teoría económica neoliberal—, el vocero más destacado del sector empresarial señaló en un extenso editorial: "Es de conocimiento público que la causa básica de los problemas que hicieron necesario decretar la intervención de doce instituciones financieras en los últimos meses ha sido la de los créditos a empresas relacionadas. Estos créditos, por tratarse de empresas propias, tienden a ser concedidos con menos estrictez que los que van a empresas ajenas. Además, cuando los negocios de las empresas relacionadas demuestran no ser rentables, existe una natural renuencia a no prorrogar los créditos y a exigir el pago o la liquidación de las actividades de que se trate. Asimismo, suelen inventarse empresas llamadas "de papel", a las que se les concede crédito para ser traspasado a otras empresas relacionadas que tienen copados sus límites de crédito. Por estas razones es evidente la inconveniencia de que los dueños de bancos otorguen créditos a sus propias empresas sin las garantías reales necesarias". (El Mercurio, 24 de julio de 1982).

No obstante la firme disposición del gobierno —incluso dejó entrever su intención de expulsar del país a Javier Vial en el caso que éste no acordara un programa de desconcentración crediticia de los bancos de Chile e Hipotecario con el grupo B.H.C.— y el aislamiento de los banqueros en el ámbito del debate político ideológico, los resultados iniciales de los dos primeros meses de negociaciones entre el Banco Central y las entidades privadas no fueron del todo satisfactorios, según pudo verificarse en el análisis de los estados de situación de los bancos al 30 de septiembre de 1982. Hasta la fecha indicada sólo trece de los 38 bancos comerciales privados habían traspasado parte de sus comprometidas carteras al Banco Central, suscribiendo diversos

(9) Entre las disposiciones que contempla el art. 19 bis de la Ley de Bancos se encuentra la prohibición de otorgar nuevos créditos a cualquier persona natural o jurídica vinculada, directamente o a través de terceros, a la propiedad o gestión de la institución financiera. Establece además que las renunciaciones de los directores de bancos y financieras, o términos de contratos de sus gerentes o administradores, no tendrán curso sin la autorización de la Superintendencia. Otro de los actos prohibidos se refiere a la renovación de cualquier crédito por más de treinta días, así como de la adquisición o enajenación de bienes corporales o incorporeales que correspondan al activo fijo o a sus inversiones financieras. Desde luego, la aplicación de este artículo sobre el quehacer de una institución cualquiera constituye su virtual intervención.

convenios por un total de 27 mil 834 millones de pesos, cantidad que representaba sólo el 45,4 por ciento del total de créditos impagos concedidos por los bancos privados, los que ascendían a 61 mil 279 millones de pesos.(10) Asimismo, el monto de las carteras traspasadas es también poco significativo con respecto de la cartera relacionada —ésta había alcanzado los 107 mil 286 millones de pesos hacia fines de junio—, representando sólo un 25,9 por ciento de aquella. Es sabido, además, que las negociaciones de carteras incluían tanto las vencidas como las relacionadas, las que no necesariamente deben coincidir, determinándose entonces que el monto de lo traspasado al Banco Central debe representar porcentajes menores —y bastante menores— de los acá calculados sobre la base de los subtotales de carteras vencidas y relacionadas.

En el análisis de los estados de situación de la banca al 30 de septiembre(11), llamábamos la atención sobre las diferencias observables en el comportamiento de las principales instituciones bancarias del país, en lo que respecta a la relación cuantitativa de colocaciones vencidas y cartera traspasada al Banco Central. Indicábamos, en este sentido, que los bancos controlados por grupos económicos formados en el ámbito financiero habían vendido al Banco Central un volumen de carteras significativamente menor a los niveles de colocaciones vencidas de cada institución, siendo éste el caso de los bancos Colocadora Nacional, Santiago, Osorno y La Unión, O'Higgins y Chile, los que pertenecen en su gran mayoría a los grupos Vial, Cruzat-Larraín y Luksic. Mientras tanto, las instituciones controladas por grupos económicos originados en el sector productivo, habían traspasado al Banco Central carteras por totales que superaban ampliamente sus colocaciones vencidas al 30 de junio, lo que permitía inferir que las negociaciones correspondientes incluyeron el traspaso de carteras relacionadas y riesgosas, inclusión que no parecía tan clara en el primer grupo de bancos. Ello indicaría que, incluso dos meses después de iniciada la implementación del programa de compraventa de carteras, los grupos financieros aún resistían algunos puntos específicos de la acción gubernamental, particularmente los referidos a la desconcentración crediticia.

Sin embargo, entre los meses de octubre y diciembre, parece haberse producido una disposición bastante más favorable a la negociación por parte de las entidades bancarias, lo cual estaría explicado por la persistencia y agravamiento de la condición

CUADRO Nº 2

CARTERA DE COLOCACIONES VENDIDAS AL BANCO CENTRAL AL 30 DE SEPTIEMBRE Y
31 DE DICIEMBRE DE 1982
(millones de pesos)

BANCOS	Cartera vendida 30.09.82	Cartera vendida 31.12.82	Incremento porcentual (%)
Chile	5.971	8.898	49,0
Crédito e Inversiones	3.430	5.041	47,0
Trabajo	2.609	4.085	56,6
Español-Chile	0	3.579	—
Sud Americano	2.592	3.512	35,5
Osorno y La Unión	1.681	3.013	79,2
Concepción	2.958	2.899	— 2,0
Unido de Fomento BUF	2.287	2.578	12,7
Hipotecario y de Fomento Nacional (BHIF)	260	2.480	853,8
A. Edwards	1.959	2.217	13,2
Santiago	893	2.036	128,0
Centrobanco	0	1.999	—
O'Higgins	1.623	1.827	12,6
Hipotecario y de Fomento de Chile (BHC)	1.503	1.740	15,8
Internacional	0	1.144	—
Sudameris	0	639	—
Nacional	0	625	—
Pacífico	0	523	—
Industrial y de Comercio Exterior (BICE)	0	322	—
Urquijo	0	254	—
Exterior	0	169	—
Colocadora Nacional de Valores CNV	68	144	111,8
TOTALES	27.834	49.722	78,6

FUENTE: VECTOR, elaboración propia a partir de los balances bancarios publicados en distintos medios de prensa.

(10) El total de créditos bancarios impagos a la fecha indicada, incluyendo a los bancos Continental y del Estado, asciende a 72 mil 972 millones de pesos.

(11) VECTOR: Informe de Coyuntura Económica, septiembre-octubre de 1982.

de deterioro del sector financiero y de la economía nacional. En efecto, a los trece bancos privados que habían vendido parte de su cartera al Banco Central —todos nacionales—, se agregaron cinco entidades extranjeras y otros cuatro bancos nacionales. Pero, sin lugar a dudas, lo más destacado en este sentido, ha sido la venta de nuevas carteras por parte de quienes ya habían firmado sendos contratos de compraventa con el Banco Central, siendo éste el caso de doce de los trece bancos originales. Ello ha determinado que el monto global de carteras traspasadas haya aumentado, en sólo tres meses, de 27 mil 834 millones de pesos a la nada despreciable cantidad de 49 mil 722 millones de pesos, lo que constituye un aumento del 78,6 por ciento. Si de esta cantidad se descuenta el subtotal correspondiente al monto de carteras traspasadas por los bancos extranjeros (6 mil 640 millones de pesos) y se pondera el resto respecto a los capitales y reservas de las instituciones nacionales partícipes del acuerdo con el Banco Central, se encuentra una relación extremadamente alta: en efecto, el monto de las colocaciones vendidas al Banco Central por parte de las entidades privadas nacionales representa el 74,6 por ciento de sus capitales y reservas. Puede observarse que el incremento porcentual de las colocaciones vendidas es relativamente bajo en sólo cuatro entidades, dos de las cuales estaban prontas a recibir la orden de iniciar su liquidación en virtud de su situación de insolvencia, lo cual permite suponer que difícilmente las autoridades del Banco Central estaban dispuestas a celebrar nuevos contratos de compraventa de carteras con ambas instituciones. En el resto de los casos considerados, el incremento porcentual de la venta de carteras es de particular importancia, no sólo por la magnitud porcentual de cada aumento individual sino, además, por las cantidades absolutas de dinero involucradas en los incrementos referidos: en general, se trata de aumentos porcentuales que superan en el 50 por ciento a las cantidades iniciales y que representan, mínimamente, cantidades que sobrepasan los mil 500 millones de pesos. Destaca en particular, el caso de los bancos controlados por el grupo Cruzat-Larraín (Santiago, Hipotecario y de Fomento Nacional, y Colocadora Nacional de Valores), los que aumentan espectacularmente sus traspasos de carteras en niveles que superan el 100 por ciento de los montos iniciales.

A fines de diciembre de 1982, los 22 bancos nacionales y extranjeros que habían negociado parte de su cartera con el Banco Central debían recomprar al menos el cinco por ciento del monto total traspasado. El acuerdo suscrito fue cumplido por la mayoría de las instituciones bancarias, con excepción del Banco Hipotecario y de Fomento de Chile BHC, el que sólo pudo recomprar el 2,51 por ciento del total correspondiente. En términos globales, los bancos recompraron carteras por un monto levemente inferior a los 9 mil millones de pesos (8 mil 933,5 millones, exactamente), cantidad que representa el 17,97 por ciento del total de cartera vendida.

Es interesante destacar que sólo siete de los 22 bancos partícipes del acuerdo lograron concretar —al menos medianamente— una recompra significativa de las carteras vendidas al Estado. Tres entidades (Centrobanco, BICE y Colocadora Nacional de Valores) adquirieron el total, "liberando" con ello a sus utilidades que debían destinarse, obligadamente, a castigar las colocaciones fallidas en poder del Banco Central mediante el mecanismo de la recompra. Otras cuatro entidades (Urquijo, Nacional, O'Higgins e Hipotecario y de Fomento Nacional) recompraron entre un 40 y un 90 por ciento del total traspasado, pudiendo recuperar éstas su autonomía relativa en un período de corta duración. Exceptuando a los bancos Urquijo y Centrobanco —entidades controladas por grupos extranjeros—, las instituciones restantes pertenecen a agrupaciones empresariales de incuestionada importancia en la concentración del poder económico nacional. Esto induce a pensar que tales grupos destinaron grandes esfuerzos a la "recuperación" de sus entidades financieras, dejando con ello entrever la importancia fundamental que éstas tienen para su sobrevivencia y expansión, todavía más si acaso su acumulación básica la realizaron en el sector financiero y no productivo. Este es el caso de los grupos Cruzat-Larraín y Errázuriz y, en cierta medida, del grupo Luksic.

Las instituciones restantes recompraron el cinco por ciento acordado, pero no pudieron adquirir porcentajes adicionales demasiado relevantes: siete de los catorce bancos que están en esta situación recompraron carteras en porcentajes que variaron entre el 5 y el 7 por ciento del total. Incluso, el Banco de Santiago sólo pudo recomprar el 11,1 por ciento de sus colocaciones vendidas, pese a la clara intencionalidad del grupo Cruzat de adquirir prontamente los montos totales de cartera que sus entidades bancarias habían cedido al Estado.

No debe soslayarse, por otra parte, que las instituciones que logran concretar recompras significativas son aquellas que, principalmente, vendieron carteras por montos menores. En el cuadro Nº 3 puede verificarse que cuatro de las siete entidades que recompraron carteras en porcentajes superiores al 40 por ciento del total vendieron colocaciones por totales iguales o menores a 625 millones de pesos. Estas mismas instituciones no logran superar, conjuntamente, el traspaso de carteras efectuado por el Banco Hipotecario —a modo de ejemplo—, ubicado más abajo de la medianía de la tabla que ordena los bancos conforme a la magnitud de las negociaciones realizadas con el Banco Central.

No obstante el panorama positivo que, pese a todo, parece desprenderse de la información expuesta —en términos de que la mayor parte de los bancos pudo cumplir su primer compromiso de recompra con el Banco Central—, un análisis más riguroso de los antecedentes indicaría que la situación específica de algunas entidades era, al 31 de diciembre de 1982, bastante más comprometida que lo aparentado por la evolución del mecanismo de compraventa de carteras vendidas.

Debe recordarse que el sentido de la propuesta de la autoridad económica era evitar que los bancos privados no pudieran hacer frente al cuadro generalizado de insolvencia de los agentes productivos, estuvieran éstos relacionados o no a cada entidad, de tal manera que pudieran responder a sus compromisos externos y dar continuidad a la política de sobrevivencia de la economía nacional sobre la base de un mayor endeudamiento con la banca internacional. Consecuentemente, la autoridad económica diseñó un mecanismo que permitía a los bancos privados "castigar" los créditos incobrados en un plazo relativamente extenso (diez años), con cargo a las utilidades futuras de cada entidad, evitando con ello afectar la situación patrimonial de las instituciones si acaso éstas hubieran debido "castigar" su patrimonio de una sola vez, a fines de 1982. Sin embargo,

CUADRO Nº 3

**CARTERA DE COLOCACIONES VENDIDAS AL BANCO CENTRAL
(RECOMPRADAS Y POR RECOMPRAR) AL 31 DE DICIEMBRE DE 1982**
(millones de pesos)

BANCOS	Cartera vendida (1)	Cartera recomprada (2)	Relación porcentual de (2) y (1) (3)	Saldo por recomprar (4)
Chile	8.895,5	447,0	5,03	8.448,5
Crédito	5.041,2 ^a	516,3	10,24	4.524,9
Trabajo	4.085,4	373,3	9,14	3.712,1
Español-Chile	3.579,1	241,1	6,74	3.338,0
Sud Americano	3.511,5	237,3	6,76	3.274,2
Osorno	3.013,3	430,3	14,28	2.583,0
Concepción	2.898,9	198,8	6,85	2.700,1 ^c
BUF	2.577,5 ^b	219,2	8,50	2.358,3
BHIF	2.479,6	1.652,0	66,62	827,6
A. Edwards	2.217,4	139,0	6,27	2.078,4
Santiago	2.036,2	226,9	11,14	1.809,3
Centrobanco	1.999,0	1.999,0	100,00	0,0
O'Higgins	1.826,8	1.108,5	60,68	718,3
BHC	1.739,8	43,6	2,51	1.696,2
Internacional	1.144,0	57,3	5,00	1.086,7
Sudameris	639,2	42,6	6,67	596,6
Nacional	624,7	256,8	41,11	367,9
Pacífico	523,1	36,7	7,01	486,4
BICE	321,7	321,7	100,00	0,0
Urquijo	263,8	228,3	89,96	25,5
Exterior	188,8	14,7	8,70	154,1
Colocadora	143,7	143,7	100,00	0,0
TOTALES	49.716,6	8.933,5	17,97	40.786,1

FUENTE: VECTOR; elaboración propia a partir de los balances bancarios publicados en distintos medios de prensa.

NOTAS: (a) Incluye 41,2 millones por concepto de reajustes devengados.

(b) Incluye 583,8 millones por concepto de reajustes devengados.

(c) Corresponde al traspaso de carteras por 249.179,83 U.F. (al 31 de diciembre de 1982, ésta tenía un valor de 1.464,67 pesos), y 2.335.136.092,52 pesos. La cantidad resultante no coincide, sin embargo con el saldo reconocido por la entidad en su balance general, el que asciende a 2.710,7 millones de pesos.

CUADRO Nº 4

**RESULTADOS OPERACIONALES EXIGIDOS Y OBTENIDOS DE ALGUNAS INSTITUCIONES
BANCARIAS, AL 31 DE DICIEMBRE DE 1982**
(millones de pesos)

BANCOS	Utilidades exigidas ^a (1)	Cartera recomprada (2)	Pérdidas obtenidas (3)	Resultados operacionales netos (2) - (3)
Chile	444,8	447,0	- 1.094,5	- 647,5
Crédito	252,1	516,3	- 249,9	266,4
Concepción	144,9	198,8	- 639,3	- 440,5
BHC	87,0	43,6	- 748,1	- 704,5
Español-Chile	179,0	241,1	- 69,5	171,6
BUF	128,9	219,2	- 1.245,5	- 1.026,3
Internacional	57,2	57,3	- 140,9	- 83,6
Sudameris	32,0	42,6	- 39,5	3,1

FUENTE: VECTOR; elaboración propia a partir de los balances bancarios publicados en distintos medios de prensa.

NOTAS: (a) El cálculo de las "utilidades exigidas" para cumplir con el acuerdo con el Banco Central corresponde a la cuantificación del 6 por ciento del total de cartera vendida que, mínimamente, cada entidad debía recomprar.

ocho de las ventidós entidades comprometidas en la negociación no fueron capaces de generar las utilidades necesarias para financiar la recompra de carteras que aquéllas hicieron. En el cuadro N° 4 puede verificarse, además, que incluso cinco de las ocho instituciones consideradas no generaron siquiera las utilidades requeridas para financiar la recompra del cinco por ciento mínimo estipulado en el acuerdo con la autoridad, siendo éste el caso de los bancos Chile, Concepción, B.H.C., Internacional y B.U.F. De tal modo, las entidades identificadas debieron incrementar sustancialmente sus pérdidas operacionales netas (columna 4) para dar cumplimiento a sus obligaciones con el Banco Central, cuyos montos correspondientes han sido detallados en la columna 1. Demás está mencionar la suerte corrida por estos cinco bancos apenas iniciado el presente año; dos de ellos fueron liquidados y los demás intervenidos.

A diferencia de los bancos anteriores, las otras tres entidades generaron los recursos necesarios para la recompra del porcentaje mínimo acordado, pero no suficientes para financiar recompras de compras adicionales; por lo tanto, el que estas tres instituciones hayan procedido a recomprar carteras en montos no exigidos determinó que sus positivos resultados operacionales netos (columna 4) se transformaran en las pérdidas reconocidas en el balance general de cada una (columna 3). Por cierto, es éste uno de los tantos mecanismos empleados por los grupos de control mayoritario de cada entidad para expoliar a los pequeños accionistas, obligando a estos últimos a financiar parcialmente el costo de los malos negocios ("colocaciones fallidas") ejecutados por quienes controlan los destinos de cada banco. La expoliación es mayor si acaso estos malos negocios han sido desarrollados por los propios grupos de control mayoritario, pues, en este caso, los pequeños accionistas no sólo financian el costo de una mala administración de la institución financiera, sino, además, la ineficiencia empresarial del grupo de control en otras actividades de la economía. Y éste parecer ser el caso si nos atenemos a la información existente sobre el grado de correlación entre propietarios y deudores de los bancos y financieras.

4. La concentración del crédito bancario

Un alarmante y significativo aumento en el monto global de las "colocaciones relacionadas"(12) de los bancos y financieras controlados por grupos económicos nacionales se produjo en el curso del segundo semestre de 1982. Esta es la conclusión evidente —y, por tanto, formal— que se deriva de los antecedentes sobre la concentración del crédito en el sistema financiero chileno que proporcionó recientemente a la prensa la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.(13)

En efecto, la información existente para los 18 bancos privados nacionales —sólo excluye al Banco Empresarial de Fomento (BEF) en virtud de su condición de entidad intervenida por el Estado— y las nueve sociedades financieras que operan en el mercado, indica que el monto total de las carteras relacionadas varió de 109 mil 586 millones de pesos, cifra correspondiente al 30 de junio de 1982, a 154 mil 257 millones de pesos en diciembre del mismo año, lo que representa un incremento del 40,8 por ciento en el período considerado. Pero no se trata sólo de aumentos absolutos de la cartera relacionada; además, ésta incrementa su participación porcentual sobre las colocaciones totales, desde un 18,2 a un 20,0 por ciento, lo cual revela una mayor concentración relativa del crédito en el mercado.

Las cifras globales indicadas se explican fundamentalmente por la mayor concentración crediticia en el ámbito bancario, en el que las colocaciones relacionadas aumentan el 41,8 por ciento entre los meses ya indicados; inversamente, en las sociedades financieras el "auto-préstamo" sufre una disminución importante del orden del 9,6 por ciento, permitiendo que la participación porcentual de los créditos relacionados sobre el subtotal correspondiente varíe de 15,4 a sólo un 8,5 por ciento. Sin embargo, esta contracción no tiene efectos significativos sobre el total por motivo de la participación casi irrelevante de las sociedades financieras en el mercado de capitales.

Sólo dos de los 18 bancos privados nacionales disminuyeron en términos absolutos la magnitud de sus respectivos créditos relacionados, siendo éstos el Banco del Trabajo y el Banco Concepción. En el primero de ellos, la reducción del endeudamiento se debe a que algunas empresas dejaron de ser relacionadas por efecto de no poder retener el grupo Said el control de la entidad bancaria por más tiempo, debiendo entregarla —ahora casi en su totalidad— a capitales venezolanos; en consecuencia, las empresas del grupo Said que recibieron créditos por esta vía, aún persistiendo su calidad de "deudor", ya no pueden ser consideradas parte de la cartera relacionada de la entidad. En el caso del Banco de Concepción, la reducción del endeudamiento fue posible mediante el traspaso de bienes de los grupos de control del banco —liquidación encubierta de activos— por un total aproximado de tres mil 300 millones de pesos, conforme a un convenio análogo al celebrado por Vial y el Banco de Chile en agosto de 1982. En los 16 bancos restantes se produjeron aumentos sustanciales en los montos absolutos de créditos relacionados, incrementándose éstos a tasas que varían entre un 12,9 y un 94 por ciento. En este sentido, llama profundamente la atención que los mayores incrementos se producen en los bancos poseedores de las relaciones cartera vencida/capital y reservas más altas del ámbito bancario: Osorno y La Unión —que incrementa sus colocaciones relacionadas en el 91,5 por ciento— y el Banco Unido de Fomento (BUF), que incrementa las suyas en un 94 por ciento.(14)

En el caso de los bancos de Concepción y del Trabajo, la reducción de las colocaciones comprometidas en empresas relacionadas tiene una consecuencia lógica: ésta es un menor endeudamiento relacionado *relativo* —medido como porcentaje de las

(12) Se entiende por "colocaciones relacionadas" a los créditos otorgados por un banco o sociedad financiera a personas naturales o jurídicas vinculadas directa o indirectamente con los propietarios y/o ejecutivos de la entidad crediticia.

(13) El Mercurio, 15 de marzo de 1983

(14) Los créditos no cobrados por el banco transcurridos 90 días de su vencimiento, vendidos o no al Banco Central, representaban el 276 por ciento de los capitales y reservas del BUF y el 208 por ciento del Osorno, al 30 de septiembre de 1982, siendo las instituciones más comprometidas en su solvencia en ese momento.

colocaciones totales de ambas instituciones—, variando de un 17 al 13 por ciento en el primer caso, y del 6,4 al 1,9 por ciento en el segundo. Otras tres entidades —los bancos Nacional, Santiago y Morgan Finansa— lograron reducir relativamente su cartera relacionada en dos o tres puntos, pese a aumentar significativamente sus montos absolutos (15,3, 52,7 y 12,9 por ciento, respectivamente), siendo esto posible por un crecimiento proporcional mayor de toda la cartera respecto al incremento de los créditos relacionados. Esta situación ha significado, en definitiva, que *trece* de los *dieciocho* bancos privados nacionales aumentaron o, al menos, mantuvieron sus niveles de concentración crediticia no sólo en términos absolutos, sino también, en términos relativos. Ello queda verificado en el cálculo de los promedios porcentuales que los créditos relacionados representan de las colocaciones totales en la banca nacional al 30 de junio y e 31 de diciembre de 1982: entre ambas fechas, la relación aumentó del 18,2 al 20,4 por ciento.

CUADRO N° 5

CONCENTRACION CREDITICIA EN EMPRESAS RELACIONADAS
(millones de pesos y porcentajes)

INSTITUCION	Colocaciones relacionadas (millones \$)		Variación porcentual Diciembre/Junio	Porcentajes sobre colocaciones totales	
	Junio 82	Diciembre 82		Junio 82	Diciembre 82
BANCOS					
De Chile	25.283	39.368	55,71	16,1	19,4
O'Higgins	1.804	2.664	47,67	8,0	9,3
Internacional	2.051	2.701	31,69	20,1	25,1
Osorno	707	1.354	91,51	3,4	6,3
Sud Americano	5.117	7.400	44,62	13,0	15,8
Crédito	4.016	6.685 ^a	66,50	8,6	12,9
Del Trabajo	1.546	537 ^b	(65,27)	6,4	1,9
Del Pacífico	428	601	40,42	10,6	10,9
Nacional	4.291	4.949	15,33	29,1	26,2
BICE	350	494	41,14	4,0	4,0
Concepción	6.057	5.360 ^c	(11,51)	17,0	13,0
De A. Edwards	3.836	4.964	29,41	15,9	15,9
De Santiago	33.635	51.361	52,70	44,1	42,9
Morgan Finansa	989	1.117	12,94	7,2	7,0
BUF	851	1.845	94,01	5,1	8,5
BHIF	4.826	6.312	30,79	17,1	18,9
BHC	7.710	9.704	25,86	28,2	28,8
Colocadora	3.690	4.762	29,06	23,4	23,8
SUBTOTALES	107.286	162.178	41,84	18,2	20,4
SOCIEDADES FINANCIERAS					
Comercial	98	29 ^b	(70,41)	5,8	1,5
Ciga S.A.	582	560	(3,78)	26,3	24,1
Flandes	57	71	24,56	4,7	7,8
Davens	69	2	(97,10)	9,1	0,2
Corfinas	124	131	8,06	19,3	20,8
Fusa S.A.	851	898	5,52	21,0	22,5
Mediterráneo S.A.	120	1	(99,17)	9,1	0,1
Fintem	198	254	28,28	14,9	15,4
Condell S.A.	201	133 ^d	33,83	11,5	6,8
SUBTOTALES	2.300	2.079	(9,61)	15,4	8,5
TOTALES	109.586	154.257	40,76	18,2	20,0

FUENTE: Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

- NOTAS: (a) Considera un mayor número de empresas relacionadas informadas por el Banco.
 (b) La reducción del endeudamiento se debe a que algunas empresas dejaron de ser relacionadas.
 (c) Considera una reducción del endeudamiento de aproximadamente M\$ 3.300 por bienes recibidos en dación de pago.
 (d) Considera una reducción del endeudamiento de aproximadamente M\$ 97 por bienes recibidos en dación de pago.

CUADRO Nº 6

CONCENTRACION DEL CREDITO BANCARIO EN EMPRESAS RELACIONADAS COMO PORCENTAJE DE COLOCACIONES CON RECURSOS PROPIOS Y DE CAPITALES Y RESERVAS AL 31 DE DICIEMBRE DE 1982
(porcentajes)

INSTITUCION	Porcentajes sobre colocaciones con recursos propios	Porcentajes sobre capitales y reservas
Chile	22,06	300,32
O'Higgins	11,81	94,61
Internacional	28,77	222,30
Osorno y La Unión	8,08	56,27
Sud Americano	19,83	226,27
Crédito e Inversiones	15,94	168,47
Del Trabajo	2,10	22,32
Del Pacífico	11,83	124,95
Nacional	32,95	252,60
BICE	4,78	49,21
Concepción	15,24	146,68
De A. Edwards	18,29	232,77
De Santiago	50,06	413,51
Morgan Finance	7,87	104,82
Unido de Fomento (BUF)	18,84	137,65
Hipotecario y de Fomento Nacional (BHIF)	40,61	334,96
Hipotecario y de Fomento de Chile (BHC)	40,07	448,86
Colocadora Nacional de Valores	34,20	321,17
PROMEDIOS PONDERADOS	25,14	258,66

FUENTE: Elaborado sobre la base de información obtenida en la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

La información presentada en el cuadro Nº 6 permite cuantificar más exactamente la real dimensión de la concentración del crédito bancario en las entidades privadas nacionales y, consecuentemente, relevar su significado en términos de sus efectos probables sobre la calidad —grado de eficiencia— de la asignación de recursos de capital entre los agentes económicos. En la primera columna se ponderaron los créditos relacionados respecto al total de colocaciones vigentes⁽¹⁵⁾ de cada institución, descontando previamente de estas últimas las efectuadas con recursos del Banco Central y las carteras hipotecarias y contingentes; es decir, se estableció una relación cuantitativa entre los créditos vinculados y los efectuados con recursos propios de la institución,⁽¹⁶⁾ con el propósito evidente de evaluar el grado de concentración del crédito bancario controlando y, por tanto, neutralizando el efecto espúreo que pudiera provocar la cuantificación de algunos ítems específicos de las colocaciones totales —como los créditos interbancarios que se financian con recursos del Banco Central, o los créditos hipotecarios—, frecuentemente no demandados por los grupos financieros para solventar nuevas expansiones en los llamados "sectores reales" de la economía. En la segunda columna se ponderaron los créditos relacionados con los capitales y reservas de cada institución con la finalidad de estimar el efecto multiplicador sobre el acceso al crédito bancario que representa, para sus propietarios, el control accionario de una entidad financiera privada en la economía chilena actual.

El cálculo corregido de la concentración del crédito bancario en empresas relacionadas proporcionó resultados que no dejaron de sorprender. En primer término, se constató que no dejaron de sorprender. En primer término, se constató un significativo aumento del promedio ponderado bancario: inicialmente éste fue del 20,4 por ciento, e introducidas las modificaciones adecuadas al propósito de una mayor exactitud, el promedio alcanzó el 25,1 por ciento. En segundo lugar, se tomó conocimiento del alto nivel de créditos relacionados en determinadas instituciones bancarias, sobrepasándose el 40 por ciento del total de colocaciones con recursos propios en los bancos Hipotecario y de Fomento de Chile BHC (40,1 por ciento), Hipotecario y de Fomento Nacional BHIF (40,6 por ciento) y de Santiago (50,1 por ciento). Todavía más: sólo seis de las dieciocho entidades bancarias nacionales tienen niveles de créditos relacionados por debajo del 15 por ciento del total de colocaciones con recursos propios, lo cual resulta particularmente grave si se recuerda que el máximo límite de endeudamiento relacionado propuesto por las autoridades económicas, al formular su "plan de desconcentración", era del cinco por ciento de las colocaciones totales.

En reiteradas oportunidades —nunca las suficientes— se ha destacado el papel fundamental desempeñado por el sistema finan-

(15) Se entiende por colocaciones vigentes a los créditos totales otorgados por una entidad bancaria o financiera con exclusión de la cartera vencida, vale decir, de los créditos no recuperados transcurridos 90 días de su vencimiento.

(16) Las colocaciones con recursos propios son los créditos vigentes de una institución con exclusión de los hipotecarios —concedidos por la adquisición de viviendas— y de las colocaciones contingentes.

ciero y, en particular, por el mercado de capitales en la formación, expansión y consolidación de los principales grupos empresariales del país. Funcionando como un típico mecanismo de centralización del capital, las entidades bancarias y financieras proporcionaron a los grupos en gestación —vía captación del ahorro interno y de créditos externos— los recursos requeridos para centralizar la propiedad accionaria de numerosas empresas productivas que estaban en poder de la CORFO o de empresarios privados ajenos al control de entidades financieras. La liquidez obtenida por su intermedio resulta de la especificidad misma del negocio financiero, el que faculta niveles de endeudamiento extremadamente altos para las empresas que en él participan con respecto a los niveles corrientes de endeudamiento de las empresas productivas.(17) De tal modo que —resulta lícito pensarlo de esta manera—, las inversiones en paquetes mayoritarios de acciones de entidades bancarias y financieras perseguían —entre otros objetivos— multiplicar la liquidez inicial del grupo de control: en otros términos, invirtiendo una cantidad “n” de dinero, éste tenía la posibilidad de concederse préstamos por dos, tres o cuatro veces “n”. El resultado lógico de esta dinámica es un alto nivel de endeudamiento relacionado según lo verifica la información expuesta en los cuadros presentados más arriba; en especial lo prueba el que los banqueros chilenos hayan prestado a sus propias empresas 2,6 veces los capitales y reservas totales de las entidades bancarias nacionales. Destacan, en ese sentido, los bancos Hipotecario y de Fomento de Chile BHC (4,5 veces), Santiago (4,1 veces), Hipotecario y de Fomento Nacional BHIF (3,3 veces), Colocadora Nacional de Valores (3,2 veces) y Chile (3,0 veces), todos ellos controlados por los grupos Cruzat-Larraín y Vial. No puede quedar dudas, entonces, que tras la conclusión formal señalada al comienzo de esta nota —el significativo aumento en el monto global de las colocaciones relacionadas de los bancos y financieras en el curso del segundo semestre de 1982—, existen problemas de fondo que requieren de definiciones claras y precisas por parte de quienes corresponde: la autoridad política y la comunidad nacional.

En primer lugar, resulta de particular gravedad que el indicado aumento de la cartera relacionada ocurra simultáneamente a la implementación de la principal medida de política económica que la autoridad definió para el sector financiero durante 1982 —el programa de desconcentración crediticia—, cuyo efecto principal, se supuso, sería la reducción, y no el incremento, de los créditos relacionados. Ello sería demostrativo del fracaso gubernamental en alcanzar, siquiera, objetivos parciales de regulación de algunas actividades del sector financiero. Esto no es sólo un problema de ineficiencia —tema tan caro para los economistas formados en las aulas de Chicago— en la conducción de los asuntos de Estado; es también un problema vinculado a la especificidad del ordenamiento de la economía y la política en un régimen de gobierno que ha privilegiado a los grupos financieros como protagonistas de un determinado estilo de desarrollo: en términos estrictos, no puede esperarse que un equipo económico constituido por piezas vitales de los principales grupos económicos del país asuman realmente objetivos de política económica divorciados con los intereses inmediatos de los grupos de presión a que pertenecen; menos aún cuando uno de los personeros había sostenido con anterioridad a su nominación que la concentración económica “es sólo un mito creado por la oposición, plagiando a Marx”.(18) En definitiva, más allá de la ineficiencia administrativa del equipo económico, o de la capacidad empresarial para no dar cumplimiento a disposiciones expresas por parte de las autoridades, existe un problema de *voluntad política* para implementar determinadas medidas que pudieren afectar sustancialmente el sistema de relaciones de poder resultante de la aplicación de un modelo económico concentrador y excluyente.

En segundo término, el problema de la concentración del crédito está todavía planteado y requiere de soluciones urgentes. Las razones de la premura fueron planteadas en su oportunidad por la propia Superintendencia de Bancos al momento de iniciarse la aplicación del programa de desconcentración crediticia: “El interés público exige que los fondos de terceros sean administrados en forma responsable y profesional. El uso apropiado de tales dineros, dado el carácter de las instituciones financieras, significa utilizarlos básicamente en el otorgamiento de créditos o colocaciones dentro de los márgenes que establece la ley. Resulta ser, pues, esencial para la confianza y el interés público, que las instituciones apliquen sanas políticas crediticias en el desarrollo de su política intermediadora (...). La concentración del crédito, en general, constituye una práctica reñida con lo que se considera una sana política crediticia. En particular, la concentración de créditos en determinados sectores de la actividad económica, en determinados lugares geográficos, en un número reducido de deudores y principalmente en deudores relacionados con los propios accionistas, ejecutivos o apoderados de las instituciones financieras, constituye una práctica que atenta en forma especial contra el criterio anteriormente enunciado”.(19)

En tercer lugar, la intervención última de las principales entidades bancarias del país dudosamente resuelve el problema si acaso, paralelamente, las autoridades insisten en definir a los grupos económicos como actores principales del desarrollo nacional, pensando que la concentración crediticia es el resultado de la audacia y la capacidad especulativa de dos o tres grupos empresariales y no de las condiciones económicas y políticas en las que aquéllos actúan. Esta impresión es reforzada por la acción de un ingrediente adicional: la expansión del crédito interno derivada de la intervención de los bancos ha representado la captación de nuevos recursos financieros para las principales empresas productivas de los grupos Vial y Cruzat-Larraín, lo que resulta, en definitiva, en incrementar la participación de ambos grupos en la distribución del crédito.

Se prevé, en consecuencia, que difícilmente podrán reducir los bancos privados nacionales —intervenidos o no— su actual endeudamiento relacionado en el marco de la actual organización de la economía y la política nacional. Es ésta una tarea que queda planteada para un ordenamiento social distinto.

(17) El promedio de la relación de pasivos y capital para los dieciocho bancos privados nacionales, al 31 de diciembre de 1982, era igual a 19,0 veces.

(18) A. Bardón, citado por ANALISIS Nº 54, febrero de 1983.

(19) El Mercurio, 23 de junio de 1982; cit. en Vector, I.C.E., julio-agosto de 1982.

5. El endeudamiento financiero externo

La publicación de los balances bancarios correspondientes al ejercicio de 1982 permitió establecer el exacto endeudamiento del sistema bancario nacional con la banca transnacional, alcanzando éste la importante cantidad de siete mil 262,4 millones de dólares al 31 de diciembre del año recién pasado. Si aceptamos la versión oficialista acerca del monto de la deuda externa del país, en términos de que ésta "apenas" excede los 17 mil millones de dólares, debemos convenir que los compromisos externos de la banca representan alrededor del 42 por ciento de la deuda total.

Del total señalado, el 93,25 por ciento corresponde a créditos obtenidos por entidades nacionales privadas y estatales. El 6,75 por ciento restante —poco menos de 500 millones de dólares— lo constituye el endeudamiento de las entidades filiales de bancos extranjeros con sus propias casas matrices o, en su defecto, con otros bancos extranjeros vinculados a las casas matrices.

Ciertamente, el mayor endeudamiento financiero externo corre por cuenta de la banca privada nacional, la que concentró el 81,49 por ciento del total; vale decir, un subtotal de cinco mil 918 millones de dólares.(20) No obstante la alta participación del sector privado en la captación de tales recursos externos, un número importante de bancos comerciales acceden sólo marginalmente al mercado internacional de capitales. En efecto, los créditos obtenidos por los bancos Internacional, Pacífico y

CUADRO Nº 7

**COMPROMISOS EXTERNOS DE LA BANCA COMERCIAL NACIONAL Y EXTRANJERA
AL 30 DE DICIEMBRE DE 1982
(millones de dólares)**

BANCOS	Compromisos externos (millones dólares)	Participación porcentual	Grupos de control
A. NACIONALES			
1. PRIVADOS			
Chile	2.047,4	28,19	Vial; Soza; Hirmas; Gulligasti
BHC	259,9	3,58	Vial
Morgan Financ	102,2	1,41	Vial y extranjeros
Santiago	879,4	12,11	Cruzat
BHIF	137,4	1,89	Cruzat; Soza
Colocadora	107,7	1,48	Cruzat
Sud Americano	462,0	6,36	Luksic; Borda; Schless
O'Higgins	242,7	3,34	Luksic y extranjeros
Crédito	354,7	4,88	Yarur
Concepción	316,4	4,36	Cueto-Martínez; Giner; Sáenz
Trabajo	208,0	2,86	Extranjeros y Said
Edwards	243,4	3,35	Edwards
Osorno	143,1	1,87	Varios
BUF	134,8	1,86	Extranjeros y Abalos-González (AGSA)
Nacional	108,0	1,49	Errázuriz
BICE	104,0	1,43	Matte
Internacional	45,8	0,63	Gómez Gallo y otros
Pacífico	20,3	0,28	Comandari
BEF	0,8	0,01	Varios
Subtotales	5.918,0	81,49	
2. ESTATALES			
Estado	779,2	10,73	Estado
Continental	74,6	1,03	Estado y Yarur
Subtotales	853,8	11,76	
B. EXTRANJEROS			
Subtotales de 19 entidades	490,6	6,75	
TOTALES	7.262,4	100,00	

FUENTE: Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

(20) Tanto la participación porcentual como el subtotal del endeudamiento externo de la banca privada nacional pueden aumentar todavía más si se considera el fallo judicial sobre el Banco Continental, el que favoreció al grupo Yarur.

Empresarial de Fomento no suman, siquiera, el uno por ciento del total. Otras entidades que tienen participaciones pequeñas son los bancos Industrial y de Comercio Exterior BICE (1,4 por ciento), Nacional (1,5), Unido de Fomento (1,9), Hipotecario y de Fomento Nacional (1,9), Morgan-Finansa (1,4), Colocadora Nacional de Valores (1,5) y Osorno (2,0). Se concluye, entonces, que la mayor parte de la deuda financiera externa nacional se concentra en un reducido número de entidades bancarias privadas: sólo nueve bancos —es decir, el 22,5 por ciento del total de instituciones bancarias existentes en el país— adeudan a la banca internacional cinco mil 14 millones de dólares, lo que representa alrededor del 70 por ciento de los compromisos bancarios externos totales; esa misma cantidad significa, por otra parte, el 85 por ciento del endeudamiento externo de la banca privada nacional.

Extrañamente, la cifra indicada es apenas superior a los cuatro mil 700 millones de dólares que habrían depositado financistas chilenos en bancos del exterior —presuntamente en Suiza, Panamá, Luxemburgo y Bahamas—, según algunas aseveraciones de prensa que citan a fuentes no identificadas del Banco Central.(21) De ser esto efectivo, entonces la economía chilena *sólo habría desempeñado un lamentable papel de correa transportadora de recursos financieros externos, con el agravante que todos los chilenos deberemos asumir la responsabilidad del pago de esa deuda que no contrajimos*. De esta manera, Chile habría sufrido el mayor "saqueo", "rapiñaje" y "piraje" del que se tenga memoria a través de su historia.

La participación de los nueve principales bancos comerciales privados en el subtotal indicado no es homogénea, existiendo importantes diferencias de acceso a los créditos externos. La mayor parte de ellos —seis entidades— han obtenido recursos que varían entre 200 y 350 millones de dólares, determinando porcentajes de participación que fluctúan entre 2,9 y 4,9 por ciento del total general. En consecuencia, una parte muy importante de los recursos externos obtenidos, el 46,6 por ciento, quedan concentrados en sólo tres bancos: Chile, Santiago y Sud Americano.

La concentración de los créditos externos en un pequeño número de entidades bancarias es todavía más marcada si consideramos las vinculaciones accionarias de las instituciones más endeudadas externamente con algunas otras de menor envergadura, conforme a la información que se detalla en el cuadro N° 7. Destaca, en primer lugar, la participación del grupo Banco Hipotecario encabezado por Javier Vial: a través de tres bancos —Chile, Hipotecario y Morgan Finansa—, el principal grupo empresarial del país tuvo acceso a recursos externos que totalizaron dos mil millones de dólares, cantidad que representaba el 40,7 por ciento de los créditos concedidos a toda la banca privada nacional, y el 33,2 por ciento del endeudamiento financiero total. En segundo lugar, destaca la participación del grupo Cruzat-Larraín: también a través de tres bancos —Santiago, Hipotecario y de Fomento Nacional y Colocadora Nacional de Valores— mantiene deudas con la banca internacional por un total de mil 125 millones de dólares, vale decir, el 19 por ciento del endeudamiento de la banca privada nacional y el 15,5 por

CUADRO N° 8

COMPROMISOS EXTERNOS DE FILIALES CHILENAS DE BANCOS EXTRANJEROS
AL 31 DE DICIEMBRE DE 1982
(millones de dólares)

BANCOS	Compromisos externos (millones de dólares)
Citibank	109,6
Español-Chile	66,7
Chase Manhattan	40,0
Urquijo	39,9
Exterior	35,6
Republic	31,7
Chicago	29,4
American Express	24,8
Sudameris	24,5
Boston	20,8
Of America	16,2
Hong Kong	10,9
Real	9,6
Do Brasil	9,2
Tokyo	8,7
Colombia	5,8
Centrobanco	4,4
Sao Paulo	1,7
Argentina	1,5
TOTAL	490,6

FUENTE: Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

(21) La Tercera, 27 de febrero de 1983; Revista del Domingo (suplemento dominical de El Mercurio), 13 de marzo de 1983.

ciento del endeudamiento financiero total. De tal modo que *los dos mayores grupos económicos del país han concentrado el 60,7 por ciento de los créditos externos otorgados a la banca privada nacional y el 48,7 por ciento del endeudamiento financiero total*. Por cierto, el endeudamiento de ambos grupos económicos con la banca internacional no termina acá, pues debe considerarse además los créditos externos obtenidos directamente por sus empresas no financieras, algunos de los cuales exceden con creces las deudas totales de bancos comerciales pequeños e intermedios. (v.gr. COPEC).

El nivel de concentración de los créditos externos es todavía mayor si consideramos a un tercer grupo empresarial que, por lo general, ha sido menos relevado en los análisis de esta naturaleza: el grupo Luksic. Estrechamente vinculado al llamado "grupo de los molineros" —las actividades industriales originales de Luksic correspondieron a la producción de harinas y fideos—, el grupo controla compartidamente los bancos Sud Americano y O'Higgins, a la vez que participa a través de ellos en la propiedad accionaria del Banco Andino, el discutido banco "panameño" propiedad de banqueros chilenos. El primero de ellos ha comenzado a tener una singular importancia al proporcionar al régimen militar los cuadros técnicos encargados de la actividad económica gubernamental: mientras que el ministro Martín integra el grupo de los "molineros" —encabezado por Borda Arexabala—, el superintendente de bancos, Boris Blanco, fue director del Banco Andino en representación del Sud Americano. A través de este banco, la alianza Luksic-Borda-Schiess concentraron 462 millones de dólares de créditos externos, los que sumados a los 248,7 millones que Luksic obtuvo por intermedio del Banco O'Higgins, totalizaron una cantidad equivalente al 12 por ciento de los créditos externos concedidos a la banca privada nacional y al 9,7 por ciento del endeudamiento financiero total.

En consecuencia, podemos sostener que los tres principales grupos económicos del país han concentrado el 71,6 por ciento de los créditos externos obtenidos por la banca privada nacional y el 58,4 por ciento del endeudamiento financiero total. Las consecuencias de tal concentración están hoy a la vista y no requieren de mayores comentarios.