

LA POLITICA ECONOMICA DEL GOBIERNO MILITAR



Pablo Baraona Urzúa es economista, graduado en la Pontificia Universidad Católica de Chile, y Master en Economía de la Universidad de Chicago. Se ha desempeñado como Profesor Titular y Director de la Escuela de Economía de la Universidad Católica de Chile y miembro del Consejo Superior de esa casa de estudios. Ex Presidente del Banco Central de Chile y Ministro de Minería y Economía en dos oportunidades. Ha ejercido cargos directivos en diversas empresas. Actualmente es Rector y Presidente del Consejo Superior de la Universidad Finis Terræ.

PABLO BARAONA

Mi propósito es dar una visión general sobre esta situación histórica tan particular que se presenta en septiembre de 1973, en la que existe una economía caótica, destruida y sin capacidad de crecer y, por otra parte, surge -vaya casualidad- un plan muy meditado y estudiado, y un numeroso conjunto de personas que -vaya casualidad otra vez- están disponibles para aplicarlo. A estas dos casualidades hay que agregar una tercera: las Fuerzas Armadas asumen el gobierno de la República.

La situación existente en 1973 puede describirse como el resultado de un proceso que, a mi juicio, culmina precisamente ese año, pero que ya es visible en Chile mucho antes, tal vez en la década del 40, y cuyos orígenes coinciden con el inicio del siglo y en particular con el año 1920.

LAS CARACTERISTICAS DEL PROCESO

¿Cuáles son las características esenciales de este proceso de hechos, ideas y políticas económicas que culmina en 1973? Tal vez la más visible fue el estatismo exacerbado, exagerado e inorgánico, que prácticamente lo abarcó todo y quiso administrarlo, quitando,

obviamente, facultades a las personas; y sabemos que si el Estado gana facultades, es porque se las está quitando a las personas. Esta fue una constante en Chile, que se presenta sin interrupciones entre 1920 y 1973. También se presenta en otros países, sólo con algunas variaciones con respecto al período.

Una segunda constante, que también culmina en 1973, es la tendencia a la autarquía, a renunciar a los beneficios del comercio, o a intentar cerrarse como país y producir todo aquello que el país "necesita". Este proceso termina en 1973 con la prohibición casi total de importar y con la imposibilidad de exportar, excepto cobre.

Un tercer elemento se relaciona con la pobreza y se refiere al desenfoque que se va produciendo gradualmente con respecto a él. Las conmociones de la década de los 20 en Chile y luego los efectos de la crisis del período 1930-1931, provocaron una gran tensión social, y desde el punto de vista político y económico, una prioridad en la atención de la pobreza. Los mecanismos ideados en esa época fueron desenfocándose paulatinamente hasta que se olvidaron prácticamente de los pobres. Si se estudia el problema previsional, por ejemplo, se ve que en realidad existían claros privilegios, que no eran precisamente para los pobres. Lo mismo ocurre si se analizan los subsidios estatales a la vivienda, donde se comprueba que

ese subsidio estatal fue canalizado y focalizado crecientemente hacia la clase media e, incluso, a la clase media alta. Este desenfoque crecientemente culminó también en 1973.

Por la vía de los hechos y por la vía de las doctrinas imperantes se privilegió, además, la cultura del reparto: se decía que los problemas de los pobres se arreglan, siempre y cuando se le quite un poco a unos para darle a otros. Una visión estática, que suponía una lucha tanto por el poder para repartir como por los recursos a repartir.

Estos son los elementos que caracterizan el periodo que culmina en 1973.

Podría suponerse que ciertos hechos históricos, como las dos guerras mundiales y la crisis del año 1930, pudieran ser la causa lógica de los procesos descritos. Pero, a mi juicio, más importantes que esos hechos fueron las ideas predominantes en el período, fácilmente reconocibles tras el discurso de los políticos y que corresponden, a su vez, a la influencia de dos personajes que juegan un papel preponderante en cuanto a la generación de ideologías sociales y económicas entre 1850 y 1945.

Uno de ellos es, desde luego, Karl Marx, cuyas doctrinas explican en gran medida la cultura del reparto a que hacía referencia. El otro es John Maynard Keynes, el economista de la crisis, al que muchos malinterpretaron y lo transformaron en un economista del desarrollo. Estas vertientes de pensamiento son responsables en alto grado del excesivo estatismo prevalente en esos años. Ellas crean una visión mecánica de la economía; una especie de máquina, donde se perfilan sectores, y se introducen coeficientes y cifras que, a su vez y automáticamente reflejan otras, y se pierde de vista el elemento humano. Esta visión mecánica de la economía es la culpable de que las políticas económicas de la época no funcionaran como se esperaba de ellas en ese tiempo.

El 11 de septiembre de 1973 encuentra a este país gravemente enfermo, con síntomas muy claros sobre la naturaleza de su mal. La inflación, la pésima asignación de recursos productivos que tiene su causa principal en el cierre del país al extranjero, la mala administración de la producción, la ineficiencia generalizada, etc. Este es un enfermo al que podríamos llamar ideal, un verdadero arquetipo, porque presentaba absolutamente todos los síntomas atribuibles a las políticas económicas latinoamericanas de los últimos cincuenta años; pero, además, era un enfermo grave, casi desahuciado por los diferentes tratantes sean gobiernos de derecha, de centroderecha, del medio, de centroizquierda, de izquierda, etc., que no habían podido evitar el desarrollo de

una estructura económica perversa. Más bien, los años fueron empujando hasta el extremo esta perversidad de la estructura económica. Lo único que podía salvar a este enfermo con tantas patologías era un tratamiento radicalmente diferente.

Podría decirse que el Gobierno Militar y las políticas económicas que llegaron con él fueron hijos de un fracaso. Años antes que en otros países del continente, apareció una política económica distinta y un Régimen Militar diferente a todos los otros en que abundaba la historia de América Latina.

EL CONVENIO ENTRE LAS UNIVERSIDADES DE CHICAGO Y CATOLICA DE CHILE

Regresemos por un momento a la década del 50, que es complicada para la economía chilena; en esos años se batió el récord de inflación y llegamos al 80 % anual. En 1955 estaba en Chile la misión Klein-Sacks, tratando de hacer algo por el enfermo. También estaba en Chile, como representante de la misión AID, un señor Patterson, que era muy amigo de otro señor a quien tuve el gusto de conocer, un viejo y brillantísimo economista llamado Theodore Schultz. Este gran economista afirmaba que la principal riqueza de un país, estaba en su gente, y primordialmente en la educación de su gente. Schultz, que tenía unos 60 años en esa época, había realizado una gran cantidad de trabajos en países subdesarrollados y estaba convencido -en contra del pensamiento prevalente en ese tiempo- que los indios, los africanos o los centroamericanos, en su gran mayoría dedicados a la agricultura, eran gente muy inteligente y muy receptiva a las buenas políticas económicas, porque esa gente -por muy inculta y analfabeta que fuera- era capaz de tomar decisiones. De acuerdo al Dr. Schultz, estos agricultores pobres eran tan sensibles como cualquiera otra persona a las sanciones e incentivos económicos.

Y sucedió que Schultz y Patterson coincidieron, cuando ambos se encontraron en Chile, en que lo mejor que se podía hacer por un país era ayudarle a tener gente capaz de formular y llevar a la práctica buenas políticas económicas. Para poner en práctica esta idea, ofrecieron un convenio a la Universidad de Chile, que lo rechazó porque ya tenía un compromiso con la modernización de su propia Escuela de Economía y ya había contratado algunos



Sergio de Castro, Sergio de la Cuadra, Pablo Baraona y Alvaro Bardón, integrantes del equipo económico del Gobierno Militar e impulsores de un sistema económico neo-liberal.

profesores extranjeros. Entonces, ambos economistas hablaron con las autoridades de la Pontificia Universidad Católica de Chile, que a mediados de la década del 50 tenía una Facultad de Economía absolutamente paupérrima de conocimientos y de profesores especializados; obviamente, el Rector y los dirigentes de la universidad aceptan la idea de inmediato, que se materializó en un convenio entre esta institución y la Universidad de Chicago. Este hecho, que converge con otras vertientes, estimula la aparición en nuestro país de una gran cantidad enorme de gente que comienza a estudiar economía en serio en Chile y que luego proseguirá estudios, a veces mucho más en serio, fuera de Chile.

Según mi opinión, los economistas chilenos que viajan a los Estados Unidos y a Europa aprenden dos lecciones muy importantes. La primera es que las cosas materiales importan poco, porque lo que realmente importa desde el punto de vista de la riqueza de una nación es la gente. Anteriormente, el profesor Theodore Schultz, en un trabajo monumental, había intentado medir la riqueza de los Estados Unidos a fines de la década del 50, y en una primera aproximación -medida por factores de producción- había encontrado que la riqueza de los Estados Unidos estaba en un 80 por ciento en la gente, en su grado de educación, en su capacidad de incorporar nuevos hábitos de estudio y de trabajo, en su creatividad, en su interés por las innovaciones, etc. De esta manera, había comprobado empíricamente de que lo más importante es el capital humano. Los datos que se manejaban en esa época sobre el "milagro" alemán y otros antecedentes similares, que hoy forman parte de la historia,

no hacen más que confirmar las hipótesis de Schulz, que luego le valieron el Premio Nobel en Economía, por ser el primero en incursionar en una materia que hoy día es de público conocimiento.

La segunda lección se refiere a la eficiencia económica; es decir, al buen uso de los recursos productivos de un país. Un país puede ser tremendamente trabajador, férreamente disciplinado pero, si se equivoca en qué producir y en qué no debe producir, será irremediablemente pobre. Y acontece que el estudio del problema de la eficiencia económica es liderado por otro economista famoso y muy amigo de muchos de nosotros, el profesor Arnold Harberger, que habla de esta ineficiencia generalizada en que se batan nuestros países desde hace tantos años, principalmente porque las decisiones se toman en forma autoritaria y porque cierran sus economías hacia el exterior.

Estos jóvenes economistas eran, obviamente, absolutamente contrarios a las políticas económicas oficiales tradicionales. Yo diría que se sintieron por primera vez representados en el gobierno de Eduardo Frei Montalva, cuando algunos de ellos asumieron cargos en el Banco Central, en el Ministerio de Hacienda y en algunas otras reparticiones públicas, en las que se hizo un trabajo técnico relativamente importante. Sin embargo, eran absolutamente minoritarios en comparación a los líderes y seguidores de las doctrinas económicas de la CEPAL, el gran "think tank" de esos años, que poseía un discurso completamente distinto, expresado en diarios o revistas que circulaban en esa época, y que se sentía escandalizado por las opiniones de los economistas más jóvenes, como las que se referían, por ejemplo, la rebaja de aranceles y al término del enclaustramiento de nuestra economía.

El ambiente era completamente hostil y, tal vez por esa razón, la mayor parte de los economistas que regresaban del extranjero se radicó en las universidades, principalmente en las Universidades de Chile y Católica de Chile. No existía el espacio de que hoy día disfrutan los economistas, porque los análisis globales de la situación estaban fuera de su acción y solamente debían atenerse a intentar predecir qué iría a hacer o decir la autoridad, para tratar de ver después qué podía hacerse. El análisis macroeconómico y sectorial no existía, simplemente porque dada la estructura económica de Chile no podía existir; en cualquier caso, estaba para los brujos, no para los economistas.

LA PUESTA EN MARCHA DE "EL LADRILLO"

En 1972 esta generación (que suele confundirse con los Chicago Boys, pero la verdad es que no sólo no hay ningún "boy", sino que no todos, ni mucho menos, han estudiado en Chicago) de la cual algunos estaban en la universidad y otros iniciándose en la empresa privada, sufrió los efectos de la crisis económica. En ese momento, uno de ellos -que murió joven y al que todos recordamos mucho- Emilio Sanfuentes, nos dijo: "Esto no da para más". Tan simple como eso. Cuando se produjo el "Paro de Octubre" de 1972 y entraron y luego se retiraron los militares del Gabinete y el Gobierno quería llegar a una transacción con la Democracia Cristiana y este partido se resistía, este grupo de economistas decidió que Emilio Sanfuentes tenía toda la razón y que habría que preparar algún plan alternativo.

Fue entonces cuando nos empezamos a reunir y ya a comienzos de 1973 hubo que acelerar la preparación de un plan económico, porque alguien fue a visitar al almirante José Toribio Merino, a pedirle que actuara. El Almirante Merino, obviamente, no le dio ninguna luz al gas pero, sin embargo, le dijo a su visitante: "Oiga, si nosotros vamos a actuar tenemos que saber qué vamos a hacer, y yo no tengo idea de lo que podría hacer en el Gobierno".

Cuando se supo de esta conversación se agilizó todavía más nuestro trabajo. En septiembre de 1973, sin tener la menor idea de lo que iba a pasar, Roberto Kelly y Emilio Sanfuentes entregaron a la Marina el plan más conocido como "El Ladrillo". Lo que más impresiona es que, a pesar de lo difícil de la tarea, se llevó a cabo prácticamente todo lo que se proponía en el "Ladrillo".

En el "Ladrillo" se expone y defiende una política económica que es exactamente el inverso de la anterior. Sobre todo, y en primer lugar, se privilegia al desarrollo económico por sobre el reparto. Incluso, se expresa allí que no se saca nada con seguir discutiendo si yo tengo mucho y tú tienes poco porque, si crecemos al 6, o al 8, o al 9% al año, todos vamos a tener lo suficiente para vivir dignamente. Hoy día esto no nos impresiona, pero el cambio era muy grande con respecto a las políticas prevalentes hasta el año 1973.

En segundo lugar, el "Ladrillo" recomienda una rápida e incisiva apertura comercial, lo que otra vez es totalmente contrario a la autarquía y la protección absoluta imperante hasta 1973. También se expresa ahí que esta apertu-

ra debe avisarse previamente, establecer que lo se quiere es llegar a los aranceles más bajos posibles en el menor tiempo posible, para que las actividades que van a comenzar a hacerse con miras a la exportación, es decir, las plantaciones de árboles, la explotación de minas, etc, comiencen de inmediato y con pleno conocimiento de las reglas del juego. Se insistió mucho en la idea de que la apertura comercial tenía que ser muy profunda, muy fuerte, e inmediata. Tan inmediata, que fue la primera política oficialmente anunciada por el Gobierno: El almirante Lorenzo Gotuzzo, hizo el anuncio desde el Ministerio de Hacienda en octubre de 1973.

En tercer lugar, el "Ladrillo" señala que probablemente habría que aumentar los recursos para combatir la pobreza, pero lo más importante era focalizarlos, es decir, saber dónde están realmente los pobres en Chile y atenderlos por la vía más directa, tratando de evitar todas las filtraciones de que adolecen las políticas generales que pretenden paliar el problema de la pobreza, y cuyos recursos se quedan entrapados y se diluyen en la burocracia.

Por último, el "Ladrillo" expresaba que la competencia era muy importante y que el monopolio es un cáncer en una economía de mercado, al que hay que tratar de extirpar por todos los medios. Al mismo tiempo, había que enfatizar los beneficios de la competencia. Una competencia abierta y libre, más controles estatales adecuados para combatir el monopolio, sanearía nuestra economía.

Las personas que escribieron el "Ladrillo" - un conjunto de economistas que por entonces tenía entre 25 y 40 años- lograron formular un plan meditado, detallado y listo para ser puesto en práctica. Una petición directa de la Armada aceleró todavía más su redacción pero, por otra parte, todo el mundo sabía que algo grave tenía que suceder, y pocos pensaban, que se recuperaría la normalidad y que habría elecciones en 1976.

¿Cómo se pone en marcha este plan? ¿Cómo logra entrar en contacto con la postrada economía nacional, y cómo logra imprimirle una dirección contraria a la tradicional? La respuesta es: a través de la intervención de las FFAA y de la opción que éstas toman por una economía libre. Y esta decisión de apoyar la



La marcha de las cacerolas vacías evidenció el fracaso de la economía socialista.

economía de mercado era algo que nadie podía pensar que alguna vez sucediera, porque se estimaba que los uniformados tenían que pensar como pensaba todo el mundo en Chile acerca de la economía; es decir, una economía tutelada y rigidamente controlada por el Estado. Por otra parte, el sesgo autoritario propio de las FFAA parecía predisponerles contra la libertad económica.

Por lo tanto, lo que se podía esperar -y que era lo que había pasado en otros países- es que los militares podrían ser mejores administradores, pero nadie esperaba cambios radicales en la política económica. Nadie sabe cómo diablos se produjo entre las FFAA y los economistas del "Ladrillo" un matrimonio tan bien avenida, aunque también se presentaron algunas fisuras en el propio Gobierno entre los defensores del estatismo y quienes abogaban por la economía de mercado.

La decisión, sin embargo, no fue fácil; durante unos quince días hubo un clima de estudio y de confrontación de ideas, hasta que se resolvió optar por las recomendaciones del "Ladrillo". De inmediato, se sacaron cientos de fotocopias del plan y se les envió a los oficiales superiores y a los funcionarios de mayor rango, con un escueto mensaje: "esto es lo que vamos a hacer".

Después de Septiembre de 1973, el Banco Central de Chile fue una institución clave para el saneamiento de la economía nacional.



Alguien podría preguntar ahora si existía algún compromiso previo entre los economistas y los uniformados. Definitivamente, no. En realidad, la respuesta es muy simple: Los únicos capaces de gobernar en ese momento en Chile eran las FFAA, y los únicos capaces de establecer una política económica razonable eran los autores del "Ladrillo"; no había otro grupo al cual recurrir. En consecuencia, no había ninguna otra alternativa.

La decisión la tomó el recién fallecido Raúl Sáez, a quien la Junta de Gobierno le encargó que escuchara las diferentes proposiciones que se estaban haciendo. Posteriormente, Sáez indicó que los economistas del "Ladrillo" tenían que tomar la dirección general de la política económica. Aparte de los planteamientos de Raúl Sáez también contribuyó mucho el calamitoso estado de la economía. El enfermo ya no aguantaba más dosis del mismo remedio, de manera que había que cambiar el remedio.

Poco después, el Presidente Pinochet -creo que con mucha astucia- nos hizo aceptar algunos cargos, que en un comienzo fueron de poca responsabilidad, y al mismo tiempo comenzó a explicar a los oficiales en las Academias de Guerra y en otras unidades militares la razón de ciertas decisiones. Y poco a poco fueron apareciendo partidarios del esquema de libre mercado dentro de la oficialidad de las FFAA. Hubo muchos altos oficiales que ayudaron a poner en acción las ideas del "Ladrillo", entre ellos los generales Danús y Covarrubias, que hicieron posible una aceptación más rápida del programa.

LOS EXITOS DEL PROGRAMA ECONOMICO

Los primeros frutos del éxito comenzaron a verse en el periodo 1976-1980. Lo que sucedió entre 1981 y 1982 es tema de otra exposición, porque la gran crisis de esos años puso algo así como un recreo o compás de espera en ese matrimonio.

En la segunda parte de mi exposición, quiero destacar algunas de las tantas decisiones que se tomaron y de las cosas que se hicieron, y que significaron un cambio radical en la estructura económica nacional. Hay que subrayar que ésta fue la primera política económica de esta naturaleza que significó cambios tan profundos y radicales. La obra que se llevó a cabo en Chile en materia de economía no tenía precedentes. Después, otros países, tanto latinoamericanos como de otros continentes siguieron el camino que seguimos nosotros. Y nunca nos hubiéramos imaginado que la ex

Unión Soviética sería uno de ellos.

Por esta razón, conviene conocer más acerca del programa propuesto. Voy a leer una página, la página 37 del original del "Ladrillo", es decir, de la copia a máquina que se le mandó a la Armada en ese tiempo, que se refiere a los objetivos del programa económico:

El programa económico que propiciamos estará dirigido a obtener las siguientes metas:

- a) obtener una tasa de desarrollo económico alta y estable a través del tiempo, dentro de un régimen verdaderamente democrático que asegure el pleno goce de los derechos ciudadanos a mayorías y minorías, tanto o más importantes que este primer objetivo, pero difícil de alcanzar sin lograr éste;
- b) erradicar de Chile la extrema pobreza; este objetivo incluye la nutrición infantil, pre y post natal y los ancianos;
- c) garantizar la igualdad de oportunidades, especialmente en la educación, de modo que el acceso a ella dependa de la capacidad y del potencial creativo de cada individuo, más bien que de factores accidentales como la riqueza y la cultura del medio familiar. En este objetivo se incluye también el acceso a la salud, a la seguridad social y al empleo; dicho acceso se garantizará primordialmente a través de la reforma al sistema previsional;
- d) obtener pleno empleo a través de actividades realmente productivas, que contribuyan al desarrollo económico nacional;
- e) obtener estabilidad en un sentido amplio de la palabra; se incluye el nivel de precios y la estabilidad de las políticas económicas aplicadas en general;
- f) minimizar la dependencia económica en todos aquellos aspectos que tengan incidencia en la independencia política del país; esta independencia será, sin duda, corolario del dinamismo que podamos imprimirle al crecimiento de nuestra economía. El éxito en este sentido permitiría crear reservas de divisas que son una de las verdaderas medidas de la independencia económica de un país pequeño como el nuestro;
- g) realizar una efectiva descentralización del sistema económico; las características de la política económica diseñada permitirán una importante descentralización en el aparato productivo, haciendo innecesario el enorme sistema de controles existentes y permitiendo traspasar a unidades independientes y no estatales, parte importante de las responsabilidades en la producción de bienes y servicios, lo que dinamizará la economía.

Dentro de un contexto general de descentralización cabe, también considerar la existencia de innumerables servicios o instituciones estatales, en las que no existe participación de la comunidad. El proceso de descentralización deberá abarcar actividades como educación, salud, sistemas asistenciales, etc., permitiendo una participación efectiva de los usuarios, lo que facilita el control y promueve una mayor eficiencia en estos sectores.

La política de descentralización discriminará y repartirá el poder político, derivado del estatismo existente, abrirá caminos a una efectiva participación de la comunidad y contribuirá a igualar las oportunidades y posibilidades de acceso de los ciudadanos a las diversas actividades de la vida nacional.

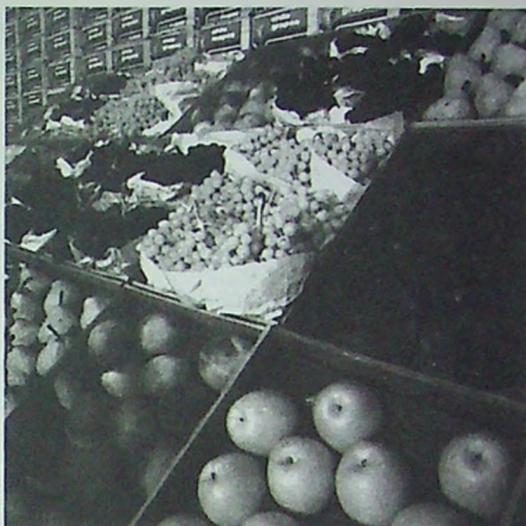
Es indudable que un proceso de esta naturaleza deberá ser gradual, pero no por ello debe posponerse o retardarse, ya que se hace imprescindible para alejar los peligros del totalitarismo implícito en la estructura económica y social existente.

Por último, la descentralización hará menos conflictiva la función ordenadora del Estado, ya que en la actualidad los problemas económicos y sociales enfrentan al ciudadano directamente con el Estado, sin instancias intermedias, desde que este es el gran patrón o empleador y en cada conflicto es juez y parte a la vez. La descentralización posibilitará el rol arbitral del Estado en los conflictos económico-sociales; facilitará la despolitización de numerosas actividades y colocará los conflictos ideológicos o políticos en el plano que les corresponde, evitando su interferencia en la vida cotidiana.

Hoy día estos planteamientos parecen obvios, pero no lo eran en 1973, porque contrastaban en forma muy acusada con las políticas económicas anteriores.

Las proposiciones del "Ladrillo" fueron los verdaderos detonantes de la gran cantidad de cambios introducidos en esa época, que fueron originales y contrarios a la política prevaleciente en esos años y la mayoría de los cuales - me atrevería a decir que todos ellos - hoy día están plenamente vigentes. Y hasta ahora no se vislumbran razones para modificar los cambios propuestos por el "Ladrillo"; desde luego, ha habido algunos cambios, pero escasos y de poca importancia, y aún este hecho ha provocado fuertes debates.

La diversificación de las exportaciones constituyó un gran acicate a la industria privada y fue uno de los factores más importantes para la consolidación de la economía abierta y competitiva que proponía el equipo económico del Gobierno de las FFAA.



LOS CAMBIOS INTRODUCIDOS POR LA POLITICA ECONOMICA DEL GOBIERNO MILITAR

Para terminar, quiero hacer un breve inventario de los principales cambios introducidos por la política económica dictada por el gobierno de las FFAA.

El Gobierno Militar se encontró en septiembre de 1973 con una lista de unos tres mil precios fijados, en la que figuraban artículos como el "hot-dog", que tenía fijado el precio en veinticuatro ciudades de Chile y que incluía el correspondiente agregado: "mayo", palta, tomate, aji, etc. Obviamente, hubo que iniciar el proceso de liberalización de precios en forma gradual. No se procedió de inmediato con la plena libertad de precios. A fines de octubre de ese año se promulgó un decreto que clasificaba los precios en tres categorías: 1) precios libres (algo que no podían entender algunos empresarios, como los de cine y otros, que nos decían que alguien tendría que fijarles los precios, porque ellos no eran capaces de hacerlo); 2) precios informados, en los que se incluían aquellos precios -como los productos de papeles y cartones y otros- que tenían que informarse a la autoridad respectiva, la que podía oponerse a esa alza; 3) precios fijados: que incluían servicios de utilidad pública como la luz, el agua, el gas, etc.

Esta clasificación duró relativamente poco, porque hacia fines de 1978, al abandonar el autor el Ministerio de Economía, ya no tenía precio alguno bajo su tutela. Con todo, hay anécdotas que expresan muy bien lo que fue

el proceso de fijación de precios. Una de ellas se refiere al precio del pan, que se regía por una reglamentación de 1928 que estuvo vigente hasta 1978. La verdad es que todos sabíamos que en la industria del pan había una corrupción bastante grande y que la gente encargada de hacer los cálculos para fijar el precio del pan no tenía como hacerlo; en realidad era imposible hacerlo, porque había panaderías inmensas, otras panaderías medianas y otras chicas; había algunas en las poblaciones y otras en el centro u otros barrios del Gran Santiago; unas hacían dulces y pan, y otras solamente pan. Era una tarea imposible. Así que había muchas razones para establecer la libertad en los precios del pan. Yo había conversado con el Presidente y una vez le dije que era muy edificante que un dirigente de los panaderos estuviese haciéndome guardia, todo el día al lado de afuera de mi oficina en el Ministerio de Economía, esperando convencer a alguien que subiera el precio. Esto era una corruptela, algo que sencillamente no podía seguir así. Le expresé además que estábamos en el momento justo para promulgar la libertad de precio del pan. Terminé diciéndole: "Yo le garantizo que no va a subir el precio del pan". Después de pensarlo mucho aceptó que redactara el decreto respectivo, "pero lo hace usted, yo no lo he ordenado". Yo entendí el mensaje: Si este asunto no funcionaba me iba yo. Así fue con el pan, y con la bencina, que constituyeron pasos cruciales en el éxito del proceso.

Me referiré ahora al problema de las tarifas arancelarias. En cierto momento estábamos muy contentos porque al fin habíamos llegado a aranceles del orden del 35%; pensamos entonces que ahora sí que comenzarían a llegar las importaciones, pero no llegaba ninguna. Entonces preguntamos en la Aduana el porqué

de esta situación, porque se habían bajado los aranceles y se había terminado con los depósitos previos; se nos contestó entonces que había una cantidad enorme de prohibiciones y de obstáculos para poder importar algo. Por ejemplo, si se quería importar cualquier artículo relacionado con alcohol, el SAG era el organismo que tenía que otorgar el permiso correspondiente, después de hacer una serie de análisis y llenar muchos formularios. Lo mismo pasaba con los textiles, que dependían de otra oficina estatal. Y la Biblioteca Nacional era la instancia que permitía o no la entrada de impresos al país. Esto significaba que no se habían derribado las barreras, y hubo que derribarlas después casi a peñascazos, única manera de hacer fluido el comercio. En cuestión de aranceles se hizo un muy buen trabajo; puede ser que algunos piensen que fue muy rápido, pero en cuatro años se rebajaron los aranceles de 200 y algo por ciento, y de promedio del 90%, al orden del 30%.

Antes de poner en práctica las nuevas políticas arancelarias había que ocuparse en deshacer el considerable estorbo que representaba el Pacto Andino. El Pacto Andino era un tratado multilateral, que pretendía integrar económicamente a seis países latinoamericanos que se habían programado para dividirse la producción de ciertos bienes manufacturados, de manera que uno hacía locomotoras, otro candeleros y el tercero refrigeradores. Como me expresó en cierta ocasión el ex Presidente de Colombia, ésta era una misión imposible, porque era imposible ponerse de acuerdo sobre estas materias. Chile se vio obligado a abandonar con gran escándalo el Pacto Andino para poder poner en práctica su política de rebajas arancelarias y algunas otras más. Y hoy día los aranceles están en el 11%, y parejos.

En materia de vivienda existía un verdadero caos. El subsidio fiscal, que era cuantioso y que en realidad no era fiscal, sino que representaba un impuesto al ahorro de muchas personas- era utilizado por la clase media y la clase media alta. Lo que se hizo fue crear un subsidio directo a la vivienda y se cambiaron algunas de las políticas, porque, por ejemplo, los precios de los terrenos eran demasiado altos, casi disparatados, puesto que todas las municipalidades tenían planos reguladores que limitaban demasiado el espacio edificable, de manera que para crear más terrenos para la gente más modesta se tuvieron que ampliar los espacios habitacionales en los planos reguladores.

En cuanto a educación, se procedió a descentralizar el sistema de educación pública y se focalizó el esfuerzo en la educación pre-básica y básica, castigando el gasto público de-

masiado alto y poco focalizado en la educación universitaria. Se creó, además, un sistema privado de educación superior.

El rubro del transporte debió sufrir cambios radicales, que costaron mucho esfuerzo. Por ejemplo, toda la legislación aérea en Chile estaba destinada a proteger a la Línea Aérea Nacional (LAN); parecía que no había otro problema de transporte aéreo en Chile aparte de la LAN; de manera que el objetivo de la política chilena en cuanto a vías aéreas era servir los intereses de la LAN. Por lo demás, la LAN manejaba muy bien esa política; nadie en nuestro país tenía más experiencia en esa materia que la LAN. Pero la tragedia era que Chile iba a ser país exportador, y exportador de exquisitos como cerezas, espárragos, salmones y mariscos, y esas exportaciones entonces no-tradicionales tendrían que viajar por avión. Y era impensable entregarle a la LAN el monopolio para el transporte de estas mercaderías. Entonces, en medio de grandes discusiones, se formuló y puso en práctica una nueva política de transporte aéreo, lo más cercana posible al principio de "cielos abiertos", y no hubo mayores problemas de exportaciones y la LAN continúa sobreviviendo y compitiendo, yo diría mucho mejor que antes.

En el sistema de previsión el problema era demasiado conocido. Lo que fue una buena idea y funcionó bastante bien en las décadas del 20 y del 30, terminó en la más completa ruina, porque las jubilaciones no estaban donde debían estar: el Fisco se las había gastado todas en otras cosas. Se cuenta que la avenida Bulnes, -lo que se denominó el Centro Cívico- es producto de las jubilaciones mal gastadas.

De esta manera, el sistema previsional se fue transformando en un sistema que privilegiaba a los que menos lo necesitaban; coexistían una serie de jubilaciones diferentes, comenzando por las "perseguidoras" y terminando por las misérrimas jubilaciones de los trabajadores. De modo que el Gobierno Militar se atrevió a meter mano en este problema que parecía insoluble, creando el sistema de asociaciones privadas de fondos previsionales (AFP), un sistema equitativo y susceptible de ser manejado con eficiencia, que ya está siendo imitado en otros países.

Ya se ha hablado anteriormente de la reforma tributaria. En cuanto al problema de la salud, se le aplicaron medidas parecidas a la educación, es decir, se procedió también a su descentralización y ahora las Municipalidades tienen a su cargo una parte importante de los servicios de salud. A propósito de esta descentralización, ahora se dice que los alcaldes y los intendentes tienen recursos con los que antes



Complejo termoeléctrico de Ventanas. El crecimiento de la producción industrial aumentó considerablemente el consumo nacional de energía.

no contaban, y podría decirse que éste es el aspecto más visible de la descentralización, pero la verdadera descentralización no viene por la vía de una reforma administrativa sino por la política económica general, porque los frutales, la pesca, los recursos forestales y la crianza artificial de salmones y de ostiones y tantos otros recursos más están radicados en las provincias. Y sobre esta realidad se agrega la descentralización administrativa.

Una tarea muy importante y que no admitía más aplazamientos fue el mejoramiento de la eficiencia de la inversión fiscal. No sólo hubo que inculcar disciplina fiscal en cuanto a no gastar más de lo que se tiene, sino que se incrementó en la calidad de la inversión fiscal. Esto se logró mediante un sistema de evaluación de proyectos para toda el área pública, de manera de poder hacer un análisis comparativo entre la petición del Ministro del Interior para hacer una nueva cárcel, por ejemplo, con lo que está solicitando el Ministro de Obras Públicas para construir una variante del camino a Viña del Mar; con esta medida se terminó con la vieja costumbre de asignar recursos en forma de dejar contentos a todos, que era la forma más tradicional de repartir el presupuesto fiscal. Actualmente existe un sistema muy acucioso de evaluación social de proyectos públicos, que permite gestar el presupuesto público de la mejor manera posible.

Esta es, pues, mi visión del Gobierno Militar. Al igual que como al presentar el cuadro de la economía chilena en 1973 expresé que bien se podría afirmar que el régimen de las

Fuerzas Armadas y las políticas que aplicó fueron hijos del fracaso, al contemplar la estructura económica actual, casi intocada respecto a la de 1989, tengo el convencimiento que el Gobierno Militar es, también, el padre del éxito del que hoy todos los chilenos disfrutamos.

NOTA

1 Exposición realizada en el seminario "A Veinte Años del 11 de Septiembre de 1973", organizado por la Universidad Finis Terræ en 1993.