

REPUBLICA DE CHILE

if] JUNTA DE GOBIERNO

SECRETO

ACTA N° 176.-a.

--En Santiago, a tres días del mes de diciembre de 1974, siendo las 16.5 horas, se reúne la Junta de Gobierno en Sesión Secreta para tratar las materias que se señalan a continuación. En representación del señor General Mendoza, asiste el señor General Gordon, Subdirector de Carabineros.

1.- PLAN DE LA OFICINA DE PLANIFICACION NACIONAL.

Asistencia: Señores Ministro de Hacienda, Director y Asesores de ODEPLAN y Comité Asesor de la Junta.

- a) El señor DIRECTOR DE LA OFICINA DE PLANIFICACION NACIONAL.- Desde que se inició el actual Gobierno, la Oficina de Planificación Nacional ha orientado su acción a dos tareas fundamentales: primero, a resolver los problemas económicos del corto plazo a través de la participación activa en el estudio y formulación de las políticas económicas globales y específicas. Segundo, formular un conjunto armónico de políticas económicas del mediano y largo plazo.

Ambas tareas constituyen la base de un planeamiento económico que se enmarca dentro de las orientaciones dadas por la H. Junta de Gobierno y el señor Jefe de Estado para conducir al país hacia una economía mixta moderna.

Es necesario distinguir, en primer lugar, el proceso de planeamiento y los planes propiamente tales. Mientras el primero es un proceso de elección de un curso de acción en función de determinados objetivos, el segundo es una formulación explícita que proyecta la planificación para un período determinado en el tiempo.

Resuelta la parte más crítica de la coyuntura inicial, ODEPLAN viene en someter al señor Jefe del Estado y a la H. Junta de Gobierno un plan indicativo de desarrollo para el sexenio 1975-1980, que debe entenderse como un elemento básico del proceso global de planificación.

Nadie más consciente que ODEPLAN de las debilidades y limitaciones inherentes del documento que presenta. Ellas se originan en dos áreas principales: a) la debilidad de las estadísticas económicas básicas deterioradas por las distorsiones de precio que acarrea un proceso de hiperinflación; b) el estado de flujo en que se encuentra la economía nacional y mundial, determinado por la reorientación del proceso económico interno y por la inestabilidad de los mercados internacionales.

Importantes sectores de la economía no cuentan con información y orientaciones que permitan prever su desarrollo futuro deseable o probable con nin

SECRETO

gún grado de certeza. Por ejemplo, la industria recién inicia su proceso de adaptación a las nuevas orientaciones económicas. Lo anterior se agrava con las serias dificultades determinadas por una contracción de la demanda. La agricultura se rehace de una estructura radicalmente distinta de la tradicional, luego de cumplir un duro proceso de reforma, haciendo difícil por falta de antecedentes prever su probable evolución en los próximos años. Sectores importantes del área pública muestran una débil ordenación asociada, la mayor parte de las veces, a fuertes cambios, lo que hace difícil establecer con claridad los niveles de actividad o gastos deseables y las prioridades que dentro de ellas deben darse a sus diversas tareas. Cabe mencionar entre éstas a Obras Públicas, Transportes, Educación y Salud Pública.

Las proyecciones cuantitativas macroeconómicas y sectoriales que entrega el Plan son, por lo tanto, preliminares y requieren revisiones periódicas de modo de adecuarlas al acontecer económico y social.

Lo anteriormente planteado fija a ODEPLAN las siguientes tareas: mejorar las estadísticas económicas básicas; inducir a los sectores más débiles a formular análisis cuidadosos que permitan una definición clara de prioridades y una proyección confiable en su futuro; revisión periódica de los planes en su conjunto y de las proyecciones sectoriales.

No obstante las debilidades señaladas, a nuestro juicio el plan cumple en esta primera etapa con el propósito que lo inspira; esto es, orientar armónicamente las decisiones del sector público y privado en el corto, mediano y largo plazo a través de un conjunto de criterios o informaciones sistematizadas dentro de un esquema coherente.

Finalmente, cabe destacar que el Plan que se presenta a la consideración del señor Jefe del Estado y de la H. Junta de Gobierno lleva ya incluidas las observaciones ya hechas por algunos Ministerios y, muy especialmente, las que provienen del Comité Asesor, con quien se ha revisado este Plan.

El señor Tomás Lackington procederá a la explicación en detalle.

El señor PRESIDENTE DE LA JUNTA DE GOBIERNO.- ¿Está incluido el estudio del objetivo nacional?

El señor DIRECTOR DE ODEPLAN.- Se está haciendo y hay una Comisión que maneja el Comité Asesor de la cual nosotros formamos parte. Se está trabajando en eso.

El señor PRESIDENTE DE LA JUNTA DE GOBIERNO.- ¿Más o menos cuándo podemos tener la oportunidad de conocerlo, porque prácticamente eso se da la mano con esto.

El señor JEFE DEL COMITE ASESOR DE LA JUNTA.- Exactamente, señor Presidente. Esa es la debilidad que tiene toda esta planificación, en que no se ha

REPUBLICA DE CHILE

JUNTA DE GOBIERNO

176-a -3-
SECRETO

estructurado el objetivo nacional ni se ha estructurado tampoco el sistema de planificación. Estructurar un buen sistema de planificación nosotros calculamos que es un trabajo demasiado largo, tal vez de un año, para hacerlo bien. En cuanto al objetivo nacional, el preliminar, de acuerdo con el sistema que se aceptó para determinarlo, podríamos exponerlo al regreso suyo; es decir, el objetivo preliminar.

El señor DIRECTOR DE ODEPLAN.- No hemos terminado el resumen, porque nos faltan las cifras. Como este plan se terminó en agosto, las cifras con que se hizo son las que estaban más o menos bosquejadas como Presupuesto para lo que se iba a hacer este año. Como la Ley de Presupuestos acaba de ser aprobada, entonces ahora vamos a poner las cifras reales y adecuar ya el Plan en forma definitiva, siempre que el señor Presidente lo apruebe. Por eso, se advierte que este trabajo, por el momento, es sólo para discusión y análisis.

El señor ALMIRANTE MERINO, MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO.- Esto de las estadísticas son cifras aproximadas, porque hay una distorsión de cifras reales durante los últimos 5 ó 6 años que no permite que sea un plan que tenga un criterio actualizado, pues no habría cómo hacerlo. Esta es la mayor aproximación que se puede hacer con lo que hay en Chile en este momento.

El señor DIRECTOR DE ODEPLAN.- Por eso, nosotros hacemos presente que una de las tareas primordiales de ODEPLAN es, precisamente, mejorar substancialmente las estadísticas económicas básicas.

El señor PRESIDENTE DE LA JUNTA DE GOBIERNO.- ¿Están trabajando con el Instituto Nacional de Estadística?

El señor DIRECTOR DE ODEPLAN.- Por el momento, en forma indirecta; pero de acuerdo con la reunión que tuvimos con US. el viernes antepasado, ya en definitiva vamos a entrar a manejar nosotros el Instituto Nacional de Estadísticas para poder mejorar todo el proceso de previsión y producción de antecedentes e informaciones en los distintos sectores de la economía. Nosotros estamos trabajando con un insumo del producto que data de 1962 y este modelo se terminó el año 1965. De ahí para adelante se han ido haciendo proyecciones con una estadística bastante feble, lo que ya hizo crisis estos tres últimos años. Por lo tanto, nosotros hemos tomado 1965, que es un año relativamente normal de la economía, para volver a confeccionar un nuevo esquema, un nuevo modelo de insumo de productos que nos permita una planificación más aceptada en el futuro.

El señor LACKINGTON, DE ODEPLAN.- El esquema de desarrollo que plantea la Oficina de Planificación Nacional es el siguiente: en primer lugar, se verán algunas consideraciones sobre planes de desarrollo; en segundo término, el diagnóstico; tercero, objetivos y metas; cuarto, formas de desarrollo; quinto, sectores económicos y sociales, y, por último, un resumen y conclusiones.

Deseo hacer una aclaración preliminar de por qué se le llamó Primer Plan Nacional Indicativo de Desarrollo.

SECRETO

Se le llamó "Primer", porque existe una tendencia a confundir el período de duración de un Gobierno con la duración de un plan. No hemos querido contribuir a esa confusión planteando que éste es el primer plan indicativo de desarrollo, y que ya el año 1979 debe estar preparado el segundo plan indicativo de desarrollo; en 1980, en 1986 y así, sucesivamente. +

Respecto de las consideraciones sobre planes de desarrollo, éstas fijan un poco la filosofía de la planificación y determinan en buenas cuentas lo expresado hace poco rato por el Sr. General Labarca, enmarcan el sistema de planificación que debe elegir un país.

A nuestro juicio, este sistema de planificación debe fundarse, básicamente, en el sistema económico que elige el país y, de éstos, actualmente en el mundo existen dos: una economía que podríamos llamar mixta, en donde participa en alguna proporción el sector estatal y en alguna otra proporción el sector privado, y una economía centralmente planificada, donde prácticamente todos los medios materiales de producción están concentrados en el sector estatal. El caso más obvio de la segunda economía enunciada son los países de la órbita soviética y con la primera prácticamente funcionan todos los países en el mundo occidental.

Este tipo de economía mixta da lugar a una planificación de tipo indicativo, cuyas características básicas son la elaboración de políticas como instrumentos de desarrollo, la utilización del mercado y una programación operativa que, en el caso de Chile, es el Presupuesto anual.

Por su parte, las economías centralmente planificadas dan lugar, tal como lo dice su nombre, a una planificación centralizada imperativa, que es coercitiva y obligatoria, donde existe un gran control directo estatal y una programación detallada extremadamente rígida. El caso más claro en la Unión Soviética, por ejemplo, es el del administrador de una granja colectiva, que sabe exactamente cuáles son sus precios, sabe exactamente la cantidad, los precios tanto de sus insumos como de los productos; sabe exactamente la cantidad que tiene que producir y, por lo tanto, estima su utilidad o el excedente, como se llama allá, que pasa a formar parte del Fondo Nacional de Desarrollo. Esta planificación de detalle es extremadamente rígida e inflexible, y es así como se veía en el pasado que, especialmente en la Unión Soviética, se daba casi todos los años que el Ministro de Agricultura o el de la Industria no cumplían con las metas por la inflexibilidad del sistema y, normalmente, los Ministros eran relevados por incumplimiento de metas.

En el otro esquema se le da un especial énfasis a las políticas, como veremos a continuación.

ODEPLAN también estimó necesario hacer una revisión del tipo de planificación que se hace en otros países. Hemos elegido cinco países, más el estudio

SECRETO

completo que se hizo de América Latina. Se eligió a Estados Unidos, Holanda, Francia, Japón y Brasil. Todos estos países tienen una característica común en el sentido de que son economías mixtas, donde existe una fuerte participación del sector privado y en las cuales hay una planificación de carácter indicativo. Incluso, en Estados Unidos de Norteamérica, donde no existe un plan nacional de desarrollo como tal, como documento, hay una serie de elementos que podrían constituir lo que se llama un sistema de planificación y, básicamente, esto fue dado por el "employment act" (fonético) de 1946, que creó el Council of Economic Advisors. Este Consejo de Asesores Económicos analiza las tendencias y las proyecciones económicas y sociales y, sobre la base de esto, elabora políticas económicas. En Holanda tampoco existe un plan nacional de desarrollo como documento, pero sí existe un programa bastante detallado de estabilización de corto plazo que se llama Costo Anual. Este plan anual es, prácticamente, un modelo econométrico de unas 36 ecuaciones, donde existen unas variables que se llaman "metas" y otras variables que se llaman "instrumentos" para conseguir esas metas. Las variables metas son fundamentalmente el nivel del empleo, el nivel de precios, el de salarios; y las variables instrumentos serían, por ejemplo, el gasto público. Y se analizan diferentes alternativas de impacto sobre las variables metas al cambiar las variables instrumentos. Y, por lo tanto, este grupo de planificación decide la estrategia para el año siguiente.

En Francia ya existe un sistema de planificación, probablemente lo que se podría llamar el sistema de planificación más sofisticado y desarrollado del mundo occidental, que tiene dos características básicas: una es lo que ellos llaman la economía concertada, en donde el plan nace como un consenso de todos los sectores sociales involucrados en el proceso, y la segunda característica es una planificación de tipo indicativo, que quiere decir que el plan lo que da es el marco general y las directrices de la acción económica futura, sin forzar su cumplimiento. Esto es muy importante.

Por último, antes de pasar a Brasil, que es un caso especial, en Japón hay una economía altamente competitiva con el sector privado, muy fuerte, donde también tenemos planes de carácter indicativo y donde se les da un especial énfasis a las políticas económicas y sociales.

En Brasil hay que distinguir dos períodos: el período antes del Gobierno militar, o sea antes del año 1964, donde se construyeron una serie de planes, ninguno de los cuales cumplió ni siquiera medianamente sus objetivos; y el período post 1964 que comenzó con una serie de planes y una nueva modalidad de hacer planes en América Latina, porque eran muy aterrizados. Por ejemplo, el primer plan de Brasil de 1964 fue básicamente un plan de estabilización, donde se plantearon, fundamentalmente a través de la política monetaria y fiscal una serie de medidas también de reducción de subsidios a empresas, etc., más o menos similares a las políticas que se han elaborado en Chile para el caso de la estabiliza-

SECRETO

ción de coyunturas a partir de septiembre de 1973. Y Brasil pone también especial énfasis en las políticas económicas y sociales. Dicho país ya va en su segundo plan nacional de desarrollo. El primero terminó el año pasado con el Gobierno anterior.

En el gráfico que está a la vista nosotros hemos querido recalcar que en la planificación indicativa el corazón, el centro de la planificación indicativa es la estructura de políticas de desarrollo. Ahora bien, estas políticas de desarrollo deben basarse, necesariamente, en un diagnóstico tremendamente realista, como también en los objetivos y metas que se fije el Supremo Gobierno. Posteriormente, al estar determinadas estas políticas de desarrollo, se determinan, en base a ellas, la programación operativa anual y las proyecciones de inversión pública, por un lado; las proyecciones de inversión privada, que parten de esto como un dato y, por último, en su conjunto se determinan también las proyecciones macroeconómicas globales de la economía.

En cuanto al diagnóstico de la situación a septiembre de 1973, esto lo vamos a pasar muy rápidamente, porque es una situación altamente conocida en la cual está todo el mundo de acuerdo prácticamente y que fue explicada en forma extraordinariamente detallada en la última exposición sobre Hacienda Públicas hecha por el Ministro Cauas.

Básicamente, la situación de la economía nacional a esa altura era: tasas de crecimiento económico negativas; alzas continuas de precios cercanas a la hiperinflación; crisis de comercio exterior; mercados negros generalizados; ineficiencia en la asignación de ^{los} recursos económicos; empleos disfrazados; persistencia de situaciones de extrema pobreza; déficit fiscal de las empresas descentralizadas y del área de propiedad social. En esto, digamos, hay más o menos un consenso. Por eso, no lo expongo en detalle.

Ahora, para poder llegar a las proposiciones de políticas y a la elaboración de los planes es necesario no solamente conocer esta situación, sino que tener muy claramente establecido cuáles fueron las causas de esa crisis y las causas de esa situación. Nosotros las vemos de esta manera: en primer lugar, inadecuadas y demagógicas políticas de redistribución del ingreso; entre ellas, el control de los precios. En segundo término, el estatismo agobiante que existía. Tercero, la inestabilidad de las políticas económicas y sociales. Y, por último, una mala asignación de los recursos productivos nacionales, como consecuencia del proteccionismo excesivo, la subvaluación tradicional, control de precios, encarecimiento excesivo de la mano de obra e inadecuado nivel de la tasa de interés.

A nuestro juicio, este conjunto de factores determina la crisis que se ve en el período 1970-1973.

El cuadro que está a la vista lo que hace, básicamente, es avalar esta-

SECRET

dísticamente la situación de crisis. A mi modo de ver, a este cuadro no se le ha dado la suficiente publicidad. Me parece un cuadro extraordinariamente importante. Al respecto, me ha tocado participar en uno o dos eventos en el extranjero y estas cifras son tan increíbles, que a uno no le creen, porque, prácticamente, cuando se tiene un país que está retrocediendo en un solo año con un indicador de menos 15,6% en agricultura, menos 23% en la pesca, con menos 5,3% en industria, menos 10% en construcción, etc., y con tasas prácticamente de cero, a pesar de que 1973 incluso incorpora la fuerte recuperación de los meses de octubre, noviembre y diciembre, o sea que estas cifras incluyen, porque sí no, la tendencia que se observaba era de un menos 8% a menos 10% en su conjunto, para el año 1973.

Nosotros tenemos especial cuidado en mencionar que este tipo de cifras no han sido cuestionadas, porque ésta es una de las cosas donde la Oficina de Planificación Nacional y el Departamento de Cuentas Nacionales deben tener especial cuidado y honradez en hacerlas. Y es así como en la elaboración de ellas participaron dos destacados economistas marxistas que, prácticamente, fueron los únicos que quedaron dentro de ODEPLAN y que, posteriormente, fueron contratados por las Naciones Unidas. Pero ellos participaron en la construcción de estas cifras, de modo que ellas están completamente avaladas por gente que, en alguna medida, podría haberlas falseado.

En el cuadro que se exhibe, para comparar por ejemplo esa situación catastrófica de 1971-1973 con los períodos anteriores en términos de las cifras de las cuentas nacionales, es importante tener presente la comparación por períodos anteriores. Por ejemplo, tenemos 1961-1964. Hemos dado un promedio de 5% para ese período, de crecimiento del producto geográfico bruto que, prácticamente, nos va a dar lo mismo que el gasto del producto geográfico bruto. De 1965 a 1970 es del orden de un 4%. De 1971 a 1973, un 1,8%. Si a este promedio 1971-1973 se le resta la tasa de crecimiento de la población, que es aproximadamente de 1,7% a 1,8%, obtenemos un crecimiento de cero para todo el período.

En el cuadro siguiente se reflejan las tasas de inversión, que decrecen para el período 1971-1973 en las magnitudes que en él se mencionan. (expone los diversos gráficos que presenta).

En cuanto al coeficiente de inversión bruta, de capital fijo, o sea de descontadas las existencias de la inversión geográfica bruta, nos da un 14% para el período 1971-1973. Probablemente, éste es uno de los indicadores más claves del posible desarrollo que podía alcanzar el país en ese período, porque, por ejemplo, esa misma cifra, que es 14 en dicho período en Chile, en Europa Occidental alcanzaba a 23 ó 24% y en Japón, incluso, llegaba a cifras cercanas al 33%; o sea, el 33% del producto se invertía. En Chile en esa época se estaba invirtiendo sólo 14% y, por lo tanto, el crecimiento fue muy pequeño.

El siguiente cuadro muestra el flujo de inversión y de bienes de consumo, donde se ve claramente que durante 1971-1973 prácticamente toda la producción fue demagógicamente hacia los bienes de consumo. No incrementó la riqueza nacional. Prácticamente, no se realizó ninguna inversión nueva, que es lo que hace aumentar la riqueza nacional y, como tampoco se hizo inversión significativa en reposición, podríamos decir que durante el período mencionado la riqueza nacional de Chile disminuyó.

El último cuadro que retrata claramente el diagnóstico y a lo que queremos llegar, este estatismo agobiante a que se llegó durante el período 1972-1973, se refleja en las cifras que en él se indican. En 1964, 44% de la inversión geográfica bruta era invertida por el sector privado, con recursos privados. En 1972 eso se redujo a la mitad, un 22%. Sin embargo, si miramos la inversión pública indirecta, que también se llama inversión financiera, vemos que en el mismo período se duplicó, del 11% al 23%, y la inversión pública directa aumenta del 44 al 53%, lo que entre las dos da 77% del total de la inversión que está siendo promovida por el sector público. Es muy importante tener presente esto para mostrar posteriormente cómo el plan cambia radicalmente esta situación al año siguiente.

Basados en el diagnóstico, básicamente en la descripción de la situación y en las causas que producen la crisis, nosotros hemos obtenido, por diversos documentos del Supremo Gobierno, de las líneas de acción de la Junta y de otros documentos, y hemos podido resumir los siguientes objetivos que son deseables para el Plan Nacional de Desarrollo:

En primer lugar, un desarrollo acelerado de la economía a través de la movilización y el empleo eficiente de los recursos nacionales y foráneos. En segundo término, acceso al trabajo productivo y digno a todos los individuos. Estos son los objetivos a los cuales debe tender y orientarse el Plan. Tercero, descentralización económica y traspaso de responsabilidades a individuos y entidades de gestión autónoma. En cuarto lugar, eliminación de la pobreza extrema. Quinto, reducción de la dependencia externa. Sexto, operación de los mecanismos del mercado y la competencia. Séptimo, modernización del sector estatal.

Estos son los que nosotros hemos podido determinar como objetivos de consenso, digamos, dentro de los diversos documentos oficiales del Gobierno.

Basados, entonces, en el diagnóstico en primer lugar, y en los objetivos, se pueden definir las políticas de desarrollo que, o están en estudio, o están recién comenzando a implementarse o están en una etapa ya bastante larga de implementación para alcanzar esos objetivos. Básicamente, nosotros hemos resumido estas políticas de desarrollo en 10. Hay algunas que se nos pueden escapar, pero a nuestro parecer, son las más importantes, las 10, para mencionarlas en esta reunión.

Primero que todo, la política de descentralización. Ella pone énfasis en que el Estado tiene una tarea más bien de regulación que de intervención en la actividad productora de bienes y servicios. Eso, en primer lugar. En segundo término, esta política de descentralización también pone énfasis en la utilización del mer-

SECRET O

cado y del sistema de precios y, por último, pone especial énfasis en la regionalización del país y en la descentralización administrativa.

Dije al comienzo que algunas de estas políticas están siendo estudiadas; otras, recién implementadas, y otras ya llevan un largo período de implementación. En todo caso, el conjunto de estas políticas es completamente interrelacionado y coherente entre sí.

En segundo término está la política de comercio exterior. Ella se fundamenta, básicamente, en la mantención de un tipo de cambio real; en una rebaja arancelaria, que está comenzando a implementarse; en una racionalización de las franquicias aduaneras; en la promoción de las exportaciones no tradicionales; en la definición de una política nacional de endeudamiento externo y de inversiones extranjeras, ambas con un plan ya en pleno proceso de implementación.

Política de precios e ingresos. En primer lugar, estaría otorgar libertad de precios a todos aquellos productos que tienen un nivel de competencia o que pueden tenerlo, tanto interno como externo. En segundo término, el control de precios a todos aquellos productos monopólicos u oligopólicos que no pudiéramos sujetar a la competencia externa. Tercero, la dictación de la ley antimonopolios, que ya está también en plena implementación. Y, por último, en la materia de ingresos, básicamente es evitar fluctuaciones en las remuneraciones reales y proteger el poder comprador del grupo de los bajos ingresos a través de reajustes periódicos.

Política monetaria y fiscal. En cuanto a la política monetaria, tender básicamente a reducir el exceso de oferta de dinero en la economía de modo que la tasa de expansión monetaria sea compatible con las metas del programa de estabilización. De otra parte se llama controlar la expansión de colocaciones del sistema bancario. Hay medidas de reducción del gasto fiscal y, por último, también eliminación de subsidios fiscales.

La política tributaria básicamente está en el cambio del impuesto a la compraventa por el impuesto al valor agregado y en una revisión del impuesto a la renta y corrección de distorsiones tributarias que generan los procesos inflacionarios.

La política de mercado de capitales se basa, o tiene como elemento motor aumentar el nivel de ahorro de la ciudadanía y distribuir ese ahorro entre inversiones alternativas disponibles en razón de su mayor rentabilidad. Esto se logra, fundamentalmente, a través de una tasa de interés real, a través de la creación de nuevas instituciones financieras y a través de la modificación de las normas tributarias dando un trato preferencial a aquellas partes del ingreso que se destinen al ahorro y a la inversión.

La política de previsión y seguridad social está en estudio, pero, básicamente, digamos, los proyectos que se conocen hasta ahora se basan en crear un sistema de previsión y seguridad social autónomo en cuya administración participan fundamentalmente los usuarios y en promover el ahorro del sector trabajo y su canalización hacia los sectores productivos e inversión. Si este proyecto de previsión y seguridad social sale, podemos tener la certeza de que en unos diez años más aproximadamente los trabajadores de Chile serán dueños de una parte significativa y substancial y, probablemente, en unos 20 años más, de la mayor parte de la riqueza nacional. Esas son las consecuencias del proyecto más conocido sobre previsión y seguridad social.

Política de distribución del ingreso. Básicamente, se fundamenta en un aumento de la inversión social, pero, fundamentalmente, en un aumento de la productividad de esa inversión social y en una mejor distribución del capital humano a través de políticas en educación y cultural, adiestramiento e integración social, salud y nutrición.

La política de inversiones extranjeras, definida básicamente en el decreto ley 600, reconoce exclusivamente la importancia y la necesidad de contar con la inversión extranjera para lograr un rápido proceso de inversión dentro del país.

Y, por último, la política para las empresas del área estatal es, básicamente, lograr un autofinanciamiento o la tendencia hacia un autofinanciamiento de estas empresas del área estatal, desligándose también el Gobierno de todas aquellas que no sean necesarias por razones estratégicas o de seguridad nacional.

Antes de ceder la palabra al señor Suzaeta para que explique la parte sectorial, quisiera hacer tres alcances sobre instrumentos de la planificación que ha diseñado la Oficina de Planificación Nacional.

El primero de ellos es un Inventario Nacional de proyectos de inversión pública. Esto existe por primera vez en el país. Aunque sea increíble, antes no se tenía idea de cuáles eran los proyectos que se estaban haciendo, cuáles eran las ideas de proyectos que había, ni cuáles eran los proyectos que se prevenían hacia el futuro.

El señor PRESIDENTE DE LA JUNTA DE GOBIERNO.- La Corporación de Fomento de la Producción tiene numerosos proyectos estudiados.

El señor LACKINGTON, DE ODEPLAN.- Claro. Entran en tres categorías: los proyectos en estudio, proyectos con estudio de factibilidad terminados y proyectos en ejecución.

El señor PRESIDENTE DE LA JUNTA DE GOBIERNO.- ¿Uds. tomaron en cuenta los proyectos de la CORFO?

El señor LACKINGTON, DE ODEPLAN.- Todos. Están todos clasificados e, incluso, con tres salidas: institucionalmente, por Ministerios; sectorialmente, y regionalmente. O sea, por regiones, por sectores y por instituciones.

Este Inventario Nacional también ha servido de gran utilidad para la discusión del Presupuesto, porque ODEPLAN y el Ministerio de Hacienda han trabajado estrechamente en la definición del Presupuesto del año 1975.

Un segundo instrumento nuevo en la Oficina de Planificación Nacional ha sido la información que entrega la Unidad de Estudios Coyunturales de corto plazo, porque, normalmente, toda la información de cuentas nacionales en Chile se tenía con dos años de retraso. En este momento, nosotros prácticamente la tenemos en forma trimestral. Claro que estimada. Y hemos visto como la estimación y la realidad que ha ocurrido no han andado muy lejos. Por lo tanto, esta información al día permite tomar medidas en el muy corto plazo.

Y en tercer lugar quisiera mencionar un factor que, en realidad, es tremendamente novedoso en Chile. Es tan novedoso, que incluso de Brasil van a venir algunos economistas para estudiar el sistema que hemos implantado a fin de hacer ellos lo mismo en el Ministerio de Planificación de Brasil, que es la creación de nuestro Departamento de Estudios e Investigación, en el que no se hacen estudios e investigaciones por hacerlo, sino que se hacen orientados hacia la toma de una decisión para proponer diversas alternativas al Supremo Gobierno. Y es así como este Departamento ha producido los estudios en materia de mercado de capitales, previsión y ha participado conjuntamente también con el Ministerio de Hacienda en una serie de otros estudios de tributación.

Esos son los tres aportes nuevos en materia de planificación.

El señor SUZAETA, DE ODEPLAN.- Se trata ahora de revisar las cifras que resultaron del análisis sectorial y de la compatibilización de estas proyecciones entre 1974, que fue el año base y 1980, que es el año meta.

El cuadro que se expone presenta la proyección del producto, dividida por sectores de origen (explica el gráfico que está presentando). Estimo que lo primero que hay que hacer notar en este cuadro global es la evolución de las cifras totales de producción entre el período 1975-1980.

En el sector productor de bienes hay un aumento muy substancial, de 3.631 a 5.005 en este lapso, y así sucesivamente, encontramos cifras para el sector de infraestructura que van desde 284 a 229. Después tenemos, finalmente, el sector de producción de servicios, que muestra un crecimiento relativamente mucho menor que los productores de bienes, y el sector de infraestructura, recogiendo así el resultado que se espera de las políticas de hacer decrecer la incidencia de la Administración Pública y hacer crecer, en cambio, otros sectores de mucha importancia, como Salud y Educación, que aparecen aquí teniendo en el período, particularmente en el caso de Educación, el crecimiento previsto más alto de todos, más alto que todo

SECRET

el sector productivo.

En promedio, el crecimiento que se espera del producto es de 6,2% por año que, de lograrse en este período, en realidad sería el mejor registrado en la historia económica del país. No es una cifra espectacular, pero lleva a cambios muy sustanciales en la producción global.

En este otro cuadro está descompuesto esto por sectores. Debe hacerse notar que en algunos sectores las proyecciones son bastante seguras en el sentido de que se cuenta con la información de proyectos y hay un conocimiento bastante claro de cómo debe comportarse esto. Sin embargo, hay otros, entre los cuales cabe mencionar particularmente el sector industria, que muestra una gran incertidumbre por el proceso de flujo y acomodación en que se encuentra en este momento, pues no ^{se}sabe bien todavía en qué sentido o con qué velocidad puede reaccionar. Algo parecido sucede en la agricultura, que en la actualidad está partiendo con una base empresarial muy distinta de la tradicional, de manera que es difícil anticipar cuál va a ser su desempeño. Y en los sectores de servicio hay la seguridad que da la posibilidad de contar con recursos en el Presupuesto, ya que el crecimiento de este sector está dado básicamente por la asignación en el Presupuesto público.

El cuadro siguiente nos da los mismos valores del cuadro anterior, pero ya no por origen, sino por destino. Aquí el país va a invertir el producto que se origina en los sectores productivos que se indican anteriormente. Y tenemos aquí una ocupación que básicamente reconoce consumo privado y consumo de Gobierno; inversión, y después importaciones y exportaciones. Vale la pena hacer notar que el crecimiento del consumo privado se proyecta como menor que el crecimiento del producto y como bastante menor que el crecimiento de la inversión, de manera que, de cumplirse estas metas, se estaría haciendo un substancial esfuerzo de inversión. No obstante lo cual, el consumo crecería a través de este período. Es decir, si nosotros comparamos el crecimiento de población con el crecimiento del consumo, nos encontramos con que el consumo per cápita a través de este período aumentaría ligeramente.

Finalmente, en este cuadro hay una cifra que en realidad está adosada por conveniencia a él, que se refiere al problema ocupacional que nosotros queremos hacer resaltar en estos cuadros globales como uno de los básicos. Lo que preocupa, en realidad, es que para los crecimientos del producto que se proyectan y considerado con los coeficientes históricos, y modificado cuando así era del caso, nos encontramos con que, no obstante un crecimiento relativamente acelerado de la producción, hay una tendencia a la desocupación, la que se mantendría en estos tres primeros años. Al respecto, hay un problema de arrastre. Durante tres años la economía no creció. Por lo tanto, el contingente que se incorporó a las fuerzas de trabajo en ese período está cesante, porque no tenía ocupación productiva a la cual ac

SECRET

ceder y, por otra parte, durante este período hay también un aumento anual muy rápido de la fuerza de trabajo, porque el contingente que se incorpora corresponde a la época en que la población del país todavía estaba creciendo en forma bastante rápida, mucho más que ahora.

--Por cambio de lado del cassette, no se graban algunos minutos de la sesión.

El señor SUZAETA, DE ODEPLAN.- Finalmente, se hace un análisis muy somero de la inversión para dar un cuadro global de cómo evoluciona la inversión en términos absolutos y relativos a través del tiempo.

Si tomamos aquí la inversión global proyectada para 1975, tenemos una cifra de 1.770 millones de dólares, compuesta en esta relación más o menos de 1.200 millones en el sector público y 550 en el sector privado. De difundirse las proyecciones a 1980, esta cifra aumentaría a 2.750 millones de dólares; es decir, hay un enorme crecimiento de la inversión anual en este período, con una composición que, básicamente, significa un aumento leve de la inversión pública y un aumento acelerado paralelo de la inversión privada, lo que debe llevar a estos totales. De manera que, partiendo de estos primeros años con un fuerte componente público que alcanza a cerca de 70%, al final del período se llega a 48%. Y, al revés, partiendo en el sector privado con 31%, llegamos al final con 51,9%. Es decir, que de cumplirse estas metas, el sector privado pasaría a tener la responsabilidad de más de la mitad de la inversión en el año final, concordante esto con la idea de limitar en una medida sustancial la actividad del sector público.

Respecto de inversión, tenemos este otro cuadro que da una relación entre la inversión total y el producto, relación que va subiendo desde alrededor del 15% para 1974, hasta aproximadamente el 19% para 1980. Es un crecimiento muy sustancial.

Deseo referirme sólo a uno de los cuadros que consideramos de la mayor importancia en materia de comercio exterior, que se refiere a la brecha de comercio exterior, porque éste es uno de los aspectos más difíciles y más duros que se presentan hacia el futuro, junto con el problema ocupacional.

Si partimos de las cifras que en este momento se conocen y de una estimación del precio del cobre de 75 centavos de dólar por libra, nos encontramos con que hay una situación de una balanza comercial desfavorable en estos años que, aunque decrece hacia 1980, tiene un impacto muy fuerte en estos tres próximos años. Paralelamente con eso, en estos mismos tres años hay un monto muy importante de servicio de la deuda externa chilena. Sumadas ambas, forman una brecha por financiar durante estos años que llega a casi mil millones de dólares en 1975, 880 millones en 1976, etc., y baja después de aquí a 1980. Evidentemente, debe haber

SECRET

renegociación de la deuda, obtención de créditos para búsqueda de capital, etc.

El señor MINISTRO DE HACIENDA.- Ese es el punto esencial, señor Presidente. Esto está calculado a 75 centavos. Además hay un cuadro en el cual se compara qué es lo que sucede si acaso cambian las condiciones del precio. Y ese cuadro cambia radicalmente.

El señor SUZAETA, DE ODEPLAN.- Además, hay cifras sobre inversión sectorial.

El señor DIRECTOR DE LA OFICINA DE PLANIFICACION NACIONAL.- La visión de conjunto que resulta de la formulación de este Plan de Desarrollo permite identificar algunos elementos esenciales que se señalan a continuación.

La economía chilena puede crecer a tasas aceptablemente aceleradas globales y por habitante en el sexenio del análisis. Es posible compatibilizar un crecimiento moderado del consumo por habitante con un crecimiento paralelo de la inversión. El desempeño acumulado resultante de un período de estagnación económica de tres años, más el rate (fonético) de incremento en las fuerzas de trabajo plantean, en el campo ocupacional, un agudo problema que requiere atención preferencial en el período de análisis. No obstante el crecimiento y la diversificación previstos en las exportaciones, la situación de balanza de pagos es francamente difícil para los próximos años, particularmente para el período 1975-1976. La inversión extranjera debe jugar un papel de vital importancia en el desarrollo de actividades básicas para el país a contar desde 1976.

Tanto los esfuerzos de planificación como la iniciativa de diversos sectores básicos de la economía muestran una aguda debilidad de gestión a nivel estatal. Hay manifiestos y graves vacíos en el sector de la energía, hidrocarburos, obras públicas; transportes, ferrocarriles, minería, industria y agricultura. Esto nos lleva a concluir lo siguiente:

Primero, se solicita que el plan presentado a la consideración del señor Jefe del Estado y de la H. Junta de Gobierno sea aprobado en sus políticas globales y sectoriales para que, una vez actualizadas las cifras del Presupuesto de Capital para 1975, pueda ser entregado a los sectores público y privado para su concimiento o implementación.

Segundo, que se otorgue a la Oficina de Planificación Nacional la autoridad y los medios para mejorar las estadísticas económicas básicas y la información sectorial.

Tercero, que el señor Jefe del Estado interponga su autoridad a fin de que los sectores procedan a definir, en el más breve plazo, sus políticas y programas sectoriales dentro del contexto del Plan Indicativo de Desarrollo Nacional.

Y cuarto, es de absoluta urgencia que en el sector de recursos energéti-

SECRET

cos se fuerce a ENAP a iniciar, en el más breve plazo posible, la explotación de los recursos ya identificados a través del sector privado, nacional o extranjero.

El señor MINISTRO DE HACIENDA.- Considero que el valor del trabajo hecho es extremadamente útil y que la Oficina de Planificación Nacional merece felicitaciones por lo que ha realizado.

Como bien lo planteó el señor Director al comienzo, el significado de un Plan Indicativo es muy importante en una economía mixta. Pero hay que poner especial énfasis en enseñar realmente lo que significa un Plan Indicativo a fin de que la gente no malinterprete su intención y no empiece a buscar implicaciones en el sentido de que tienda a un plan rígido. Sería útil tener presente eso.

El hecho de poner énfasis en las políticas me parece bastante saludable. En Chile se han hecho varios intentos de planes con muy poco énfasis en las políticas que están detrás del plan. Por lo general, son números sin reflejar un contexto. Eso es extremadamente claro en este plan y, por lo tanto, el hablar de instrumentos y de las políticas que están detrás de los números pasa a ser doblemente importante por el hecho de ser un plan indicativo.

Lo último es un llamado a cautelar el uso de los recursos y para la corrección, y deriva esencialmente de resultados de esta naturaleza que son extremadamente delicados desde el punto de vista de negociaciones con el exterior. Tal vez, el ideal sería discutirlo internamente en una forma muy detallada. Ver cómo se ajusta esto con las negociaciones que se están haciendo de deuda externa y otras antes de dar cifras de esa magnitud.

Ese plan está diciendo que en el período de cinco años hay algo así como 4 mil millones de dólares de requerimiento, si el precio del cobre fuera de 75 centavos. Para que no queden dudas respecto de por qué salen mil y no mil doscientos en el año 1975, debo explicar que esto está a 75 centavos de dólar y el Presupuesto se hizo a 65. Cada diez centavos significan 200 millones de dólares y cada centavo significa 20 millones. De modo que de ahí esta explicación para compatibilizarlo con lo otro.

Este punto es de una importancia y delicadeza extremas. Tal vez, sería útil que al regreso del señor Ministro de Coordinación Económica se pudiera conversar con él para ver en qué forma esto se hace público.

El señor ALMIRANTE MERINO, MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO.- Lo interesante es que este trabajo de ODEPLAN es primera vez que se hace. Me permito felicitar al personal por la exposición realizada.

El señor GENERAL LEIGH, MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO.- Sólo deseo felicitar a ODEPLAN por la calidad del trabajo realizado, aun cuando todavía no he

leído el documento en la parte que me interesa especialmente, en el área social, Salud, Vivienda, Previsión Social, Educación. Sin embargo, entre los objetivos expuestos vi que había un solo objetivo social: erradicación de extrema pobreza. Los demás eran todos objetivos netamente económicos. Antes de adelantar una opinión, debo verlo un poco más a fondo. Noto que todo lo relativo a Educación está muy bien detallado y ampliado.

El señor DIRECTOR DE ODEPLAN.- El trabajo se hizo en un lenguaje muy particular. En el fondo, toda la parte social se pone en el sector Servicios, que es salud y educación básicamente, que es la implementación más firme del desarrollo social del país, pero para ellos, al hablar de economía se involucra inmediatamente el concepto social. Por eso, lo colocan dentro del sector de Servicios, donde, lógicamente, están contemplados.

El señor GENERAL LEIGH, MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO.- Por eso dije que debo leerlo más a fondo.

El señor PRESIDENTE DE LA JUNTA DE GOBIERNO.- Debo manifestarles la satisfacción con que recibí este documento. Se han cumplido los objetivos, por lo cual los felicito, porque, en realidad, al primer golpe de vista se ve que el trabajo se hizo con bastante profundidad.

En general, las políticas están bastante avanzadas por los diferentes Ministerios, pero también hay una política que debe ser quinquenal, o sea a largo plazo. Y la meta inmediata, que sería de un año. De modo que creo que se dará la mano con el plan entregado a los Ministerios.

También es muy interesante lo que acaba de decir el señor Lackington respecto de los planes que hay. Este ha sido un país de puros planes. De la Corporación de Fomento me han mandado un libraco de diferentes planes que están estudiados, o sea afinados para ser puestos en ejecución. Lamentablemente, nos quedamos en planes. La realidad exige mayor agilidad.

Lógicamente, al iniciarse esta exposición se habló de una economía mixta y de que tenemos que darle el centro de gravedad a la parte privada. Pero hay que hacer presente que disponemos de planificación y disponemos de elementos para que el sector privado ponga los planes en ejecución. Es decir, estimo que debe haber una oficina de informaciones o que esto debe llevarlo la Corporación de Fomento. En resumen, considero que debe haber un organismo que diga: Qué quieren Uds. Si dicen que quieren instalar una fábrica, habría que contestarles: Aquí tenemos un plan listo para ello.

El señor DIRECTOR DE ODEPLAN.- Como el señor Presidente recordará, cuando tuvimos el honor de recibir su visita en la Oficina de Planificación Nacional, nosotros le presentamos el inventario de planes y proyectos y nosotros hemos detectado la existencia de 1.800 planes distintos. Lamentablemente, esta experiencia que nosotros tenemos en la actualidad nos demuestra que hay un efecto paralizante

SECRET

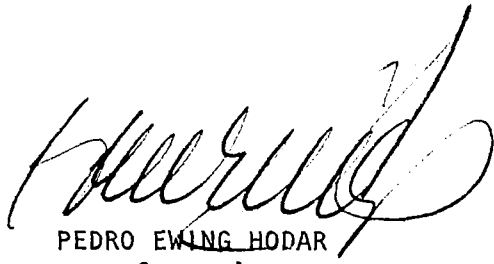
tremendo en la parte administrativa misma del Estado. Al respecto, citaré un so lo ejemplo que le expliqué al señor Almirante: hay aquí una empresa que se dedi- ca a producir el agar-agar, que es una substancia que se saca de las algas rojas. Esta empresa es pequeña, porque el país puede producir alrededor de 8 mil tonela- das de algas rojas y está funcionando desde hace varios años con una planta en La Calera. Ha querido extender su acción a la zona de Chiloé. Hace 7 meses que está esperando que el Ministerio de Agricultura le autorice la ampliación de fae- nas. Sin embargo, ese proyecto está detenido, pese a todo el esfuerzo que he he- cho por hacerlo andar cumpliendo una disposición del señor Almirante en el senti- do de que le den el decreto de ampliación. Tiene estudiado el proyecto, tiene el aporte de capital extranjero, que viene de España, pero está detenido, porque hay el proyecto de instalar una nueva empresa que ni siquiera tiene un estudio de factibilidad. Entonces, al nivel del Servicio Agrícola y Ganadero, mandos me- dios muy subalternos han llegado a determinar que, en realidad, la existencia de algas rojas no da para dos empresas, en circunstancias de que ellos no tienen que inmíscuirse en esto. Lo único de que deben preocuparse es de preservar el recurso natura!. El señor Ministro está en conocimiento de esto. La última novedad que tuve hace dos días es que todos los expedientes que andaban en trámites se perdie- ron. Por eso, a veces el sector privado se desespera de esta máquina administra- tiva que no se puede agilizar.

El señor PRESIDENTE DE LA JUNTA DE GOBIERNO.- Como manifesté hace pocos minutos, lo otro que queda es la publicidad de este documento. Si bien es cierto que hay algunos datos que no es conveniente difundirlos, en general es convenien- te que se conozca la concepción misma de la planificación. Eso, a nivel regional. Por lo tanto, hay que elaborar un documento con estos antecedentes y mandarlo a las regiones sin los datos reservados, que son de carácter secreto, para que a la gente le permita formarse un concepto de lo que se está haciendo.

Está bastante bien el trabajo elaborado.

En cuanto a las estadísticas, estimo que vamos a tener que llegar a una sola Oficina, que es la que debe entregar los datos. A lo mejor, el Instituto Na- cional de Estadísticas tiene que pasar a poder de ODEPLAN. No me atrevo a emitir juicios. Sería cuestión de estudiarlo. Pero hay ocasiones en que se dan datos del Banco Central, datos de la Corporación de Fomento de la Producción, de algunos Ministerios, sobre la misma materia; datos de Uds., datos del Instituto de Estadís- tica, y todos son distintos. Se comprende que muchos son tomados en distintas fe- chas. Por eso, habría que estudiar cómo solucionar el problema para dar uniformi- dad a las estadísticas. Estudiaremos este asunto.

--Se levanta la sesión siendo las 17.30 horas.



PEDRO EWING HODAR
Coronel

Secretario de la Junta de Gobierno.



AUGUSTO PINOCHET UGARTE
General de Ejército
Presidente de la Junta de Gobierno.