COMERCIO EXTERIOR CHILENO

NORMAS QUE LO REGULAN Y POLITICA ECONOMICA QUE LAS INSPIRA.

Por: *Francisco A. Pinto S.C.* (*)
Profesor del Departamento de Derecho Económico.
Facultad de Derecho. U.de Chile.

En el número anterior de la Revista (N°42-43) se publicó un artículo del autor sobre la Política de "Internacionalización" o "Apertura" de las Economías. Se abordaron allí las características generales de esa política, las eventuales ventajas y los posibles efectos negativos que ella puede generar.

Como segunda parte de la investigación, se programó hacer un análisis de los efectos que ha tenido la aplicación de tal política en algunos capítulos principales de la Economía chilena. Tal estudio comienza con el Comercio Exterior y examina las particularidades que presenta en la actualidad como consecuencia del esquema "aperturista" amplísimo aplicado en los años recientes. Como el tema Comercio Exterior figuraba también en el temario de las IV as. Jornadas de Derecho Económico el trabajo del Profesor Francisco A. Pinto sirvió de base para abordar la materia en el debate de la Comisión 2.

Las normas que regulan hoy el Comercio Exterior son función o están determinadas por la Política aplicada en el país. Esta, a su vez,

(*).- El autor deja testimonio y agradece la colaboración de la Profesora Isabella Zúñiga G. en la investigación de diversos antecedentes económicos. Las apreciaciones y conclusiones, como también los eventuales errores, son de la sola responsabilidad del autor.

ha significado un cambio del "Sistema" Económico y una modificación del "Estilo" de Desarrollo chileno.

Para juzgar por lo tanto las bondades y/o defectos de las normas jurídico-económicas es necesario analizar la Política que las inspira y en especial ver sus efectos o resultados. Según sean ellos, buenos o malos, se podrá concluir si tales Normas merecen respeto y son útiles o si, por el contrario, deben modificarse sustancialmente.

I.- OBSERVACIONES GENERALES O PREVIAS.-

Hay varias observaciones de carácter general que parece útil señalar para la claridad del debate.

1) Naturaleza de las Normas.-

a) Las normas materia de crítica constituyen o son parte de un conjunto mayor. Por lo tanto, no sería adecuado juzgarlas aisladamente, sino, que deben analizarse dentro del contexto global de la legislación económica existente. Esta no comprende solamente Decretos-Leyes, Reglamentos, Circulares, Acuerdos y Resoluciones, sino, además, en ciertos casos, la "reinterpretación" del alcance de Leyes promulgadas anteriormente, con el fin de emplearlas también como normas de la nueva Política. (Tal sería el caso, por ejemplo, de la Ley de Cambios Internacionales y especialmente sus arts. 14 y 15).

b) Se trata de normas que no representan solamente el medio habitual para hacer efectiva una acción económica determinada; o sea, lo que llaman corrientemente la implementación de una Política.

Lo que ha ocurrido en Chile en esta materia es, a nuestro

juicio, más grave. Como las normas referidas están combinadas o conjugadas con otras muchas, dictadas bajo una inspiración "ideológica", resulta que la aplicación de ellas ha variado de manera sustancial diversas áreas de la estructura jurídico-económica chilena.

Estos Decretos Leyes que regulan las relaciones económicas con el exterior sea en su aspecto de Comercio Visible e Invisible y de capitales y otros servicios, han contribuído no sólo a aplicar una Política Económica sino han venido a establecer un nuevo "Sistema Económico" (*)

c) El hecho mismo de sustituir, un "Sistema Económico" por otro sistema diferente, sin que haya habido un análisis y debate público sobre la justificación del cambio, constituye un factor desfavorable o negativo. En efecto, creemos que se debilita la base de sustentación del esquema económico impuesto en razón de la falta de consentimiento del sujeto pasivo de una Política Económica; vale decir de los ciudadanos a quienes ella afecta que puede ser la mayoría de la población.

d) No puede olvidarse, por otra parte, que el Sistema de Economía "regulada" o "intervenida" por el Estado, con rol activo de éste y diferenciación de áreas públicas, mixtas y privadas y el régimen legal que reglamentaba su funcionamiento fue el resultado de un proceso que tuvo muchos años de maduración, fue ganando el apoyo de amplios sectores del país y era además expresión de orientaciones semejantes en el ámbito mundial.

(*).- Sistema económico. Este concepto se refiere a las formas diversas de organización social existentes en el mundo, que conviven y compiten en la realidad contemporánea. De ellas, los extremos estarían representados por un sistema liberal capitalista ortodoxo y por el otro un socialismo colectivista también ortodoxo. Entre ambos polos quedan una serie de formas o sistemas intermedios o mixtos.

La diferenciación entre las diversas formas deriva principalmente de la estructura del poder social y del ordenamiento institucional. En el ámbito económico la distinción se hace en relación a las visiones diferentes que cada uno tiene del rol del mercado y de la planificación; en especial, en cuanto a los problemas de inversión y del consumo público y privado. (Ver Aníbal Pinto: "Estilos de Desarrollo" Trimestre Económico" , 1978, México. N°179).

En segundo lugar, cabe recordar que tal sistema se aplicó por largo tiempo y por sucesivos gobiernos que, a pesar de sus particulares énfasis, no alteraron el "Sistema Económico", sin perjuicio de modificar cada uno sus normas de operación. De ello resultó que se mantuvo un "Estilo" de Desarrollo semejante al del resto de los países de América Latina. (*)

e) Podrán decir algunos críticos que la aprobación, implantación y funcionamiento de tal sistema y de tal política económica constituía una prueba de "mal criterio" del país. Sin embargo, lo real es que, -sin perjuicio de que se respetaran y no fueran perseguidas las opiniones "disidentes" de la minoría que criticaba tal política-, la mayoría apoyó por las vías institucionales establecidas el esquema económico que el país mantuvo por cerca de 30 años.

f) En lo que respecta ahora al ámbito propiamente jurídico de las normas que deben ser materia de análisis, conviene recordar o tener en cuenta que ningún "artículo" ni "inciso" de norma legislativa merecen generar por sí mismos la admiración que parecían experimentar antaño los Juristas "Puros", expertos adoradores de "La Ley" y "El Legislador". Bastaría considerar la fomra cómo, a veces, se gesta "La Ley" y quién es en la realidad "El legislador" para juzgar con mayor parsimonia.

Frente a lo que significa o representa hoy la "Norma Jurídica" -como herramienta especialmente útil unas veces y peligrosa otras, para la realización de acciones de tipo económico-, lo prudente es mantener un criterio muy objetivo al calificar la bondad de "La Ley". Ella a la postre

---

(*).- "Estilo" de Desarrollo. Sería el modo en que dentro de un determinado "sistema" y "estructura" económica, en un período dado y bajo la égida de los grupos que detentan el Poder social-, se organizan y asignan los recursos humanos y materiales, con el objeto de resolver las interrogantes sobre qué, cómo, cuándo, y para quiénes producir. (Tomado de Anibal Pinto. Ob. cit. pág. 566)

es una expresión del "Poder" y en razón de ello puede tener sólo una aparente justicia y estar muchas veces lejos de la equidad.

Lo esencial es analizar la "substancia" de la ley: o sea, lo que se busca o desea obtener con ella y la forma en que se pretende alcanzar el objetivo.

2) "Inadecuación" de las normas.-

a) No me refiero a los defectos "formales", deficiencias del texto legal en el sentido de fallas de "técnica jurídica". Podrán tener - las o no; y es posible que existan defectos, dada la actual forma de legislar. Pero eso no es lo principal.

b) La "inadecuación" es en relación al "contenido" de ellas; a lo que podríamos llamar su "esencia" o su "substancia". Vale decir la relación de "coordinación" entre la necesidad económica que se afronta y el tipo y naturaleza de la acción que se ejerce para satisfacer tal necesidad, acción que, a su vez, es regulada por medio de la ley.

Si hay urgencias sociales, demandas prioritarias de orden económico y social y humano, los "actos" o decisiones de la Política que se adopte -regulados por la norma jurídica-, deben permitir soluciones eficaces y rápidas.

Si la norma jurídica dictada no franquea la posibilidad de acciones positivas o las deja entregadas a factores ajenos o externos, como el Mercado Interno o el Internacional, tal legislación carecerá de "eficacia" para afrontar las necesidades colectivas. Será una legislación "inadecuada" para regular e influir en la dinámica social; será "inerte" frente a los requerimientos de los hombres y, de ser mantenida, contribuirá a la desconfianza en el "Estado de Derecho".

c) Como consecuencia de lo dicho, la norma que no sirve para enfrentar y satisfacer una necesidad económica, o que, aún más, favorece o permite acciones socialmente dañosas para la comunidad en general, merece justificadamente la calificación de "inadecuada". En el grado de las calificaciones negativas, la norma podrá, además, llegar a ser "injusta", "perjudicial", políticamente "peligrosa" y aún podrá merecer el calificativo de "perversa" y de "clasista", si favorece a sectores sociales de excepción o a "grupos" o clanes determinados.

II.- NORMAS MATERIA DEL ANALISIS.-

1) El "Comercio Exterior" -la relación económica externa- es tema muy amplio. Puede considerarse en forma genérica o más restringida. Tomar no sólo el Comercio Visible sino también ampliarlo al Invisible. Igualmente cabría agregar el examen de la inversión de capitales públicos y privados, el flujo crediticio y la complicada operación de las Corporaciones Transnacionales; sabemos que éstas en sus compras y ventas intra-filiales, tienen especiales características y han variado de hecho las pautas con que antes se analizaba la Balanza de Pagos.

Pero, además, habría que considerar el capítulo importante del Transporte al y desde el exterior y los servicios de comunicaciones con el área mundial, conexos con los intercambios.

2) En todo ese "horizonte" de la relación económica externa se han dictado en los años recientes numerosos Decretos-Leyes y Ordenanzas, Reglamentos, Circulares, Resoluciones, Acuerdos e Instrucciones. Ha sido la forma de establecer en el área un "sistema" acorde con la "ideología" económica.

Para el análisis de esta abigarrada legislación no es útil ni significativo comentar singularmente los textos del conjunto de los De-

cretos Leyes y normas derivadas. Lo que interesa verdaderamente es ver, en síntesis, qué se ha querido obtener mediante ese voluminoso conjunto de "normas" (*); vale decir, cuál ha sido el objetivo de ellas y cuáles son los resultados -positivos o negativos- que se han logrado en la realidad mediante su dictación.

Para tal efecto creemos que podría hacerse una agrupación de acuerdo con los grandes temas o materias que supone una Política en lo referente a la relación económica con el exterior.

Estos podrían ser los siguientes:

A) Exportación. Tipo de bienes, Mercados de destino. Retornos

B) Importación. Tipo de bienes, Cobertura, Arancel Aduanero, Medidas Para-arancelarias.

C) Servicios. Transporte desde y hacia el exterior, Seguros, Remesas por pago de servicios, Royalties, etc.

D) Movimiento de Capitales, Ingreso y Egreso: Tipo de Capitales, Destino. Obligaciones que se contraen. Plazo de Restitución. Créditos: Orígen, Plazo, Intereses, Condiciones.

E) Política Cambiaria.

F) Movimiento de Personas. Cuota de viajes y Remesas. Divisas de viajeros externos.

G) Tributos al Comercio Exterior. Importaciones y Exportaciones de bienes y servicios.

(*).- Si, para un cálculo numérico, asimiláramos un "Decreto Ley con una Ley, tendríamos que admirarnos del hecho que en los primeros 70 años de este siglo llegaron a promulgarse aproximadamente 6.000 Leyes, y entretanto, en el período 1973/79 se han dictado 2.700 Decretos-Leyes.

H) Acción en el Exterior.

Participación en el Sistema Económico Internacional.

Acción en favor del acceso a los mercados.

Acción de defensa de los precios de la producción exportadora .

I) Acción frente a las CIN.

Autorización para su instalación.

Control de operaciones en el país.

Ventas y Compras intrafiliales.

Acciones conjuntas con otras naciones.

III.- ANALISIS DE ALGUNOS CAPITULOS DEL COMERCIO EXTERIOR.

1) Exportación.-

La significación de ella es decisiva.(*) En síntesis, se trata de obtener la colocación en el exterior, en las mejores condiciones posibles, de los bienes y servicios que produce el país una vez satisfechas las necesidades internas.

(*).- Según es sabido la exportación es decisiva porque, en general, es el medio principal para un país de proporcionarse recursos; de tener poder de compra en el exterior por los bienes y servicios de que carece; de obtener divisas para servir intereses y cubrir amortización de deudas, remesar utilidades, repatriar capitales extranjeros, pagar fletes y seguros, etc.

En el caso específico de Chile, ello es más evidente porque la exportación es prácticamente la única fuente importante de ingreso proveniente de la relación económica externa. El país no tiene -como ciertas economías desarrolladas- otros rubros de ingreso del exterior, como ser: renta de inversiones en el extranjero, pago de royalties por tecnología propia facilitada, ingresos importantes por turismo que venga del exterior y que supere ampliamente lo que gastan los nacionales en viajes al extranjero; ni hay entradas por fletes de transporte de Marina Mercante o Flota Aérea; ni primas de seguros por cobertura de riesgos cuya fuente sean Compañías Chilenas y que superasen lo que el país debe pagar a empresas foráneas de estos ramos.

Para ver si se alcanzan tales objetivos en la actual Política Económica y la legislación que la regula parece necesario considerar los siguientes aspectos:

A) Volumen global de la exportación.
B) Diversificación del tipo de producción exportada.
C) Diversificación de mercados.
D) Acceso a mercados compradores.
E) Retornos del valor de lo exportado.
F) Transporte al exterior.
G) Tipificación y Propaganda.
H) Financiamiento, Seguros, etc.

Veamos ahora cuál es el resultado de la Política aplicada en Chile y de las normas que la han regulado. Vale decir, los efectos de los múltiples Decretos-Leyes, Reglamentos y Resoluciones adoptados de acuerdo al nuevo sistema; pero que, en muchos casos, han hecho uso de la legislación precedente, aunque dándole a veces diferente interpretación.

A) Volumen global.

Se acredita un incremento, tanto en la suma total de unidades físicas como en el valor de los bienes exportados.

Las cifras principales que pueden anotarse al respecto son:

En su aspecto más global y llamativo estaría la comprobación entre los valores de la exportación en los últimos diez años. En 1967 y 1968 bordeó los 900 millones de dólares (870,6 y 910,6). En 1972 bajó a 836,2 millones de dólares y en los dos años recientes las exportaciones

sumaron 2.190,3 y 2.407,8 millones de dólares.

Pero, claro está, que esa sóla mención dice sólo una parte o es un ángulo de la realidad. Está como sabemos influenciada por hechos tan diversos como el alza general de precios- a nivel mundial, tanto de los bienes exportados como de aquellos que se importan y con diverso grado de variación para unos y otros. Aparte de la devaluación de la moneda dólar que expresa la Estadística, habría que ver el número de unidades físicas (toneladas, barriles, litros y cajas, de minerales, de petróleo, de frutas, etc.) que se exportaron en cada período y, especialmente, la "capacidad de importar" generada por esas ventas al exterior.

Por lo tanto, en un medio académico, no podemos por cierto examinar tan livianamente el crecimiento de la exportación, medido en moneda, como lo hacen a veces periodistas interesados en producir "noticia" o "impacto" con fines de diversa naturaleza.

Otro punto que conviene señalar para un análisis objetivo es el de la necesaria consideración de que, aún los grandes cambios o incrementos de la producción exportable, no son normalmente el producto mágico de la medida de un gobernante, sino el efecto acumulativo de factores que han intervenido en épocas sucesivas. El punto no es teórico, sino tiene directa atingencia con la realidad chilena.

Tanto en el caso del cobre, sea de la Gran o Mediana minería o elaborado; en ciertas producciones frutales; en productos industriales derivados del petróleo, como los plásticos, etc., los incrementos de producción y/o exportación están estrechamente ligados o se hicieron posibles ahora porque hubo un proceso de inversiones mantenidas y sucesivas en años anteriores.

Resulta por eso no solo ingrato sino absurdo atribuir

el incremento de la exportación- por ejemplo: de productos minerales o de frutas frescas- en forma exclusiva o determinante a la política de "Apertura" al exterior. Sabemos suficientemente que la producción minera exije prospecciones, estudios, decisiones e inversiones, que toman años antes de entregar el metal exportable. E igual cosa ocurre con los huertos que sólo después de inversiones subsidiadas y de años de crecimiento son capaces de ofrecer volúmenes exportables.

El crecimiento de las exportaciones en los últimos años se ha visto favorecido principalmente por la Política Cambiaria. Vale decir, por el ejercicio racional de la facultad de fijar el tipo de cambio, que estuvo siempre encargado por la Ley al Banco Central. Al establecer una relación acorde con la realidad económica y en cierto grado más favorable que la que correspondía aplicar entre la moneda nacional y extranjera, se facilitó e incentivó la colocación de determinadas producciones internas con demanda exterior. A ella se agregaron, por cierto, otras medidas de tipo administrativo, como la expedición para el despacho de los Registros de Exportación, exenciones tributarias al comercio de este tipo (IVA), facilidades crediticias y otras.

El efecto favorable de la Política de Incentivación de las exportaciones en general -o sea para cualquier tipo de ellas- apareció más espectacular por su contraste con las medidas aplicadas en el período inmediatamente anterior del Gobierno Allende. En este último, por razones más políticas que económicas, se mantuvo el tipo de cambio a un nivel arbitrario y ajeno a la realidad. Ello limitó de hecho las exportaciones que no tuvieran caracteres especiales, como las de la Gran Minería Nacionalizada, el hierro y algunas otras a las que, mediante ciertas bonificaciones "promocionales", se les reconoció un trato más favorable.

B) Diversificación del tipo de productos exportados.

Empleando la reiterada distinción entre exportaciones "tradicionales" y "no tradicionales", los guarismos principales o más significativos serían los siguientes:

Las exportaciones llamadas "tradicionales" se elevaron obviamente en cuanto a suma monetaria. Pero, la verdad es que, estando fuertemente influídas esas cifras por los cambiantes niveles de precio, las cifras que se invocan tienen un valor relativo, según dijimos en el párrafo precedente. En efecto, en definitiva lo que interesa es la capacidad de importar del país, que es a su vez función de los precios, el "quantum" de las exportaciones y los términos de intercambio que relacionen los índices con el valor de los bienes importados.

En cuanto a las llamadas exportaciones "no tradicionales" hay por cierto capítulos nuevos, pero se incluye en ese grupo a productos que tanto ayer como hoy figuraron entre los rubros del comercio exterior chileno. En efecto, y aparte de los reconocidos como "tradicionales" (cobre, hierro, molibdeno, celulosa y papel y harina de pescados), la verdad es que las frutas frescas, la madera, las lentejas, la lana y otros fueron exportados normalmente, aunque en volumenes variables según las posibilidades de colocación, el tipo de cambio, etc.

Podrá decirse también que, en razón del crecimiento de las exportaciones "no cobre" y del relativo estancamiento en estos años de la demanda del cobre, hay mayor significación de las exportaciones, "ajenas a la minería". Pero, al respecto habría que señalar también que, en la actualidad como en el pasado, sigue el metal rojo siendo decisivo para el comercio exterior y para la economía chilena; tanto es así que ese sólo rubro proporciona entre el 48% y el 50% aproximadamente de las divisas que gasta el país, unas veces adecuada y otras irresponsablemente.

Si agregamos los porcentajes que, en el valor total exportado, generan los otros item positivamente "tradicionales", o sea los demás minerales y productos, como la fruta fresca, lentejas, madera, llegaremos a concluir que la proclamada"diversificación", tomada como aparecimiento de nuevos rubros exportados decisivos para el comercio, tiene mucho de publicidad pero menor coincidencia entre la realidad y lo que se afirma.

Con lo anterior no se trata de sostener aquí que sea desestimable el esfuerzo realizado y el incremento obtenido en el valor total de lo exportado. Pero, ello con dos alcances, que parece conveniente señalar.

El primero, que en la presunta diversificación o incremento hay rubros que crecieron como consecuencia de la errada política de "no industrialización" nacional. Tal es el caso de la madera; allí crece la exportación de "rollizos" y madera en bruto, que podía elaborarse en el país -como se buscaba hacerlo en la política "desarrollista"-, con fines tanto de crear nuevos empleos como de incorporar mayor valor agregado; o sea, dos elementos favorables que no están presentes en la exportación de la producción forestal en bruto.

El segundo alcance se refiere al hecho de que, algunos de los rubros incrementados de la exportación, tienen un acceso "condicionado" a los mercados compradores externos. Esta situación está motivada, en síntesis, por el hecho de que, en contradicción con lo que afirman los panegiristas del "modelo", no existe "libre comercio" en el mundo actual sino un sistema integrado, que hace precaria la situación de las ventas de determinados bienes provenientes de los países débiles. Sobre esto último se vuelve en el párrafo siguiente.

C) Diversificación de Mercados.

El análisis de las condiciones reales de la presencia o arribo de los productos chilenos al mercado internacional supone la consideración de, por lo menos, dos aspectos principales. El primero sería hacia qué mercados se encaminó y encamina la exportación chilena; el segundo, en qué condiciones llega o puede llegar a venderse y/o a competir con otras producciones similares del país que las recibe o de otra nación exportadora.

El examen de cuáles son los mercados donde llega la exportación chilena nos permite concluir -sobre la base de las declaraciones oficiales-, que el grueso de ella va hacia pocos países.

En efecto, un estudio del Banco Central refleja que más del 50% de la producción exportada lo fue hacia Estados Unidos, Japón, Alemania Federal y Brasil.

En el ámbito de América Latina, donde globalmente se acredita un fuerte crecimiento del comercio intrazonal -como es el caso de los países del Pacto Andino-,nuestro intercambio es limitado y está centrado en Brasil y ARgentina, especialmente después del controvertido y criticado retiro de Chile del Acuerdo de Cartagena.

Si bien se ha hablado livianamente de que el país habría ampliado enormemente sus mercados con motivo de la "apertura" al exterior, la verdad es otra. Si bien uno de los grandes apóstoles del Libre Cambismo ha dicho que Chile "está integrado a todo el mundo" (*) no es tan fácil creerlo. Desde luego, se ha visto que la realidad es diferente. Son po

(*).- Ministro de Castro, declaración 16.9.78.
Y por lo tanto, ni siquiera le sería útil a Chile participar en el Pacto Andino.

cos los países -y no muchos- aquellos con los que es posible comerciar efectivamente.

D) Acceso a los Mercados.-

Pero a ello se agrega el complicado capítulo de las condiciones en que se logra llegar a esos mercados que absorben el grueso de nuestras exportaciones.

Como característica general tenemos que el mundo entero-salvo algunas excepciones que poco cuentan, como Chile-, está fuertemente estructurado e "integrado" en grupos regionales o en naciones que por sí solas son un continente. Este mundo está aplicando desde hace años un Neoproteccionismo marcado y eficaz.

No es nada fácil entonces multiplicar o diversificar los mercados para la producción exportable, ni llegar a ellos en condiciones normales "de competencia".

El que el país no considere este hecho evidente representa un defecto principal de la actual política exterior chilena, que, además, se insiste hoy en no rectificar.

Pero tal defecto es más grave, porque si -como acá ha ocurrido-, se abren "unilateralmente"las propias fronteras sin negociación con los potenciales compradores y vendedores, no habrá margen para obtener una reciprocidad de trato. Y mayor será el error si el país actúa aisladamente de manera "individual" y sin apoyo o concierto con los demás de su condición, a fin de mejorar en algo su poder de negociación.

En una visión equivocada, algo"teórica" o "ideológi-

ca", al parecer incongruente con lo que ocurre en el mercado mundial, se ha pensado que lo esencial o suficiente sería incrementar la producción exportable, los rubros con las llamadas "ventajas comparativas"-. Y que, obtenido el incremento por arbitrios diversos y aún con desconsideración de las necesidades nacionales, tal producción debería tener amplio margen de colocación en el mercado externo. Ese enfoque parece ignorar que hoy lo decisivo son las "ventajas adquiridas". (*)

Pues bien, lo que ha ocurrido ha sido diferente. La visión clásica "Ricardiana" del mundo económico no ha coincidido con la realidad. El hecho de tener productos que exportar no significa necesariamente que puedan efectivamente colocarse en el exterior y menos que esto se pueda hacer en condiciones satisfactorias; o sea, como para absorber "fletes diferenciales" del transporte a los grandes mercados, pagar derechos de internación, superar las múltiples barreras para-arancelarias, etc. Bajo otro ángulo, se trata de perfeccionar ventas que sean capaces de dejar un margen de beneficio, que no se obtenga sólo por los bajos costos del trabajo en el país de origen y por las franquicias o exenciones que se otorguen a los exportadores. No puede olvidarse que éstas representan, a veces, renuncia de ingresos que el Estado podría percibir y destinar a fines de interés colectivo, pero que, en estos casos, favorecen sólo a un grupo pequeño de los que colocan tales producciones en el exterior.

Otro aspecto digno de mencionarse para saber hasta qué grado es realidad o en parte constituye motivo "ideológico" la defensa del actual esquema exportador, se halla en el hecho siguiente. Según vimos en la letra C, el grueso de la exportación actual (ésta que, incrementada, constituiría un factor positivo del modelo), se coloca en los Estados Unidos, Japón y algunos países de la Comunidad Económica Europea (CEE).

Pues bien, ocurre que ese grupo de naciones constituyen -aparte de Rusia- las "Economías Centrales", o sea, aquellos de mayor de

(*).- Estas son fruto del progreso técnico y de decisiones políticas que superan la consideración-estática-del don "natural", como lo acredita el caso del Japón y otros.

sarrollo y poder. Tanto los Estados Unidos, como el Japón y la CEE, mantienen y aplican en la actualidad un complejo sistema "Neo Proteccionista", que opera con extraordinaria eficacia. El conjunto de medidas, bastante similares, que han establecido esas naciones de alto desarrollo, no sólo contemplan tarifas arancelarias altas y por supuesto "diferenciales" según el tipo de bienes, (*) sino además incluyen una gama de trabas "para arancelarias" en las que han podido distinguirse 24 tipos de restricciones.

La influencia o significación negativa que tiene para el comercio exterior chileno este verdadero sistema generalizado de "Neo-proteccionismo", es evidente. Contrasta esa realidad en el ámbito mundial con la política mantenida en Chile.

También parece evidente que el neo-proteccionismo no es un evento pasajero. Desde luego ha sido confirmado al terminarse las negociaciones del llamado "Tokyo Round" del Gatt, que culminaron en Marzo de 1979.

Pero la evidencia más concreta respecto a Chile es lo que ha acontecido con varios rubros importantes de nuestra exportación. Desde luego, fue experiencia conocida la restricción a las importaciones de cobre refinado que se gestionó en Estados Unidos, de acuerdo con el mecanismo establecido en la Ley de Comercio de 1974 y otras de ese país, para la protección de la industria y el empleo interno. En definitiva, la resolución de la International Trade Comission aprobatoria de una restricción de importaciones que habría sido gravosa para Codelco, no fue aplicada por el Ejecu-

---

(*).- Detalle de los aranceles, trabas "para-arancelarias" y otras medidas se analizan en el artículo de Francisco A. Pinto, aparecido en la Revista de Derecho Económico N°42/43: "La "Internalización" o "Apertura" de las Economías".

tivo norteamericano gracias a una defensa costosa que pudo hacerse ante ese Gobierno, con fundamentos económicos y presión política de los países afectados. Pero, la verdad es que tal hecho confirma la situación precaria que, en el mundo moderno, tienen las exportaciones de las Economías débiles, por fundamentales que ellas sean para el país de origen de los productos. Ellas confirman que es entonces deformada la visión de los "libre cambistas", en el sentido de que estaríamos "integrados" al comercio mundial gracias al esquema "aperturista" y en razón de ella podemos jugar "cartas propias", retirarnos del Pacto Andino y sustituir fácilmente mercados cuando en alguno surjan dificultades.

La confirmación de que tal visión es teórica y distante de la realidad la tenemos, por citar sólo dos ejemplos, en lo ocurrido con la exportación a la CEE de ciertos productos, de aquellos que constituyen rubro significativo, con "ventajas comparativas", etc.

Es suficientemente conocido el hecho de que la Comunidad Económica Europea tiene y mantiene un sistema de tarifa arancelaria diferenciada, según el tipo de productos y los países de origen, al que se agregan las medidas para-arancelarias de cuotas, limitaciones de volumen, de valor, etc. Todas ellas discriminan, según los bienes provengan de los países "integrados" o sea los miembros de la CEE, de los países "asociados", de los del Convenio de Lomé, de aquellos con pactos parciales de asociación-países, del Mahgreb, etc.

Los que están fuera del esquema, como es el caso de las naciones de América Latina, salvo los que sean capaces de negociar conjuntamente como los del Pacto Andino, están por cierto en precaria condición de acceso al mercado europeo.

Sin entrar a detallar las normas aplicadas por la

CEE, para convencerse de que no se trata de problemas teóricos sino reales, basta señalar los planteados por miembros de la Asociación de Exportadores, en fecha reciente.

No obstante que, desde su ángulo, celebran ellos la política de franquicias, que los favorece apreciablemente en comparación con lo que ocurre para otros productores de bienes de consumo interno, han debido reconocer hechos concretos, como ser:

a) que las exportaciones de manzanas a la CEE están limitadas en ese mercado a determinados volúmenes y épocas del año.
b) que despachos diversos de exportadores chilenos de manzanas tenían la fecha límite 24 de Abril de 1979 y de no llegar en tiempo los barcos fletados al efecto, les habría significado la pérdida o rechazo de las frutas;
c) que fue necesario hacer intervenir al Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile para conseguir que se autorizara el ingreso, primero hasta el 5 de Mayo y después postergándolo hasta el 19 de Mayo; o sea, mediante acciones políticas y no mercantiles privadas. En definitiva, se constató que un programa optimista de colocar 60.000 toneladas de manzana en Europa sólo logró 42.000 toneladas.

Y lo recién anotado se puede conjugar con lo ocurrido el año pasado con las exportaciones de cebolla. Esos problemas de rechazo en mercado extranjero, -no por arbitrariedad o incorrección comercial, sino por la política aplicada por la CEE, Estados Unidos y el Japón, fueron los que motivaron el reconocimiento por personeros oficiales de las pérdidas cuantiosas courridas en la exportación de ese tubérculo. ¿Por qué? Porque el mundo económico exterior no es el área ideal donde opere el libre comercio, ni la competitividad, ni el libre cambio.

Ante estos hechos surge la necesaria pregunta: ¿có-

mo es posible entonces -frente a esta realidad de un mundo económico estructuado y artillado de manera tan completa-, que el Gobierno de un país débil como Chile, haya insistido en imponer y mantener una Política de "apertura" en favor de las Economías fuertes, sin contrabalancear los riesgos de tal política con beneficios negociados o garantías recíprocas?. Y en el caso de que tales beneficios fueran difíciles de obtener por razones políticas, ¿no era mejor seguir protegiendo de manera eficaz la Economía propia, las producciones nacionales, la industrialización, el nivel de empleo, etc.? ¿No habría entonces sido posible evitar los perjuicios de la política que, humorísticamente, se ha llamado de la "reciprocidad anticipada"? O sea, de aquella que esperaría un trato semejante de los grandes países de mercado, que obviamente no se ve venir.

La respuesta para tal pregunta fundamental está por cierto más allá de la Economía. Tiene como centro la connotación política conocida, de hallarse el país en situación "especial". Sin embargo, tal razón no obliga en modo alguno a perseverar en medidas económicas en que Chile se coloca a espaldas de la realidad mundial por razones "ideológicas". Aún supuesto, como lo hacen algunos, que fueran todos los demás países principales los "equivocados", bien valdría la pena que el país débil se pusiera en "órbita" y analizara estos presuntos errores de las Economías Centrales, tan generalizados. Ellos son los que realmente cuentan.

E) Retornos.-

Con esta mención queremos recordar que la bondad de una política de exportaciones y de las normas que las regulen está influída por varios factores importantes. En la experiencia chilena reciente hay duda de que algunos hayan operado de manera tan favorable como se afirma genéricamente por sus propiciadores.

Nos referimos en primer lugar, a la que pudiera lla-

marse la "efectividad" del retorno, en el sentido de que ingrese o vuelva al país el total neto de lo producido por la exportación.

El énfasis de la política oficial y de las normas que la rigen ha estado centrado en favorecer las exportaciones, en incentivarlas, en suprimir toda medida que las retarde o interfiera. De acuerdo con ese punto de vista parece cierto que, en el otorgamiento de los "Registros de Exportación, no ha habido una preocupación muy acentuada de examinar los precios que se hacen figurar en las transacciones. Aún más, es difícil imaginar la posibilidad física de hacerlo, si tales Registros se despachan a veces en dos días.

Los precios de muchos productos -distintos del cobre u otros que son más estables y fáciles de conocer- tienen variaciones violentas (por ej., fruta fresca) y además buena parte de la exportación chilena se liquida por vía de "remates" (caso New York y otros).

Pues bien, la verdad es que, dentro del sistema vigente o tal vez como parte de su "filosofía", no parece existir una gran preocupación por saber, a nivel oficial, si el retorno a valor "declarado" coincide o no con el "obtenido".

Cosa semejante creemos que ocurre -o sería digno de analizarse con mayor detención- respecto a los gastos en el exterior que se consideren "conexos" o motivados por las exportaciones. La tendencia, confirmada en las facilidades crediticias para este tipo de comercio, parece haber sido de juzgar más bien generosamente los desembolsos que realicen los negociadores.

Estos hechos pueden significar, en la práctica,que el retorno efectivo para el país sea menor que el verdadero producido líqui-

do o neto de la exportación y constituya una de las fuentes para enriquecer las "cuentas corrientes" particulares y el sistema bancario de las naciones ricas.

Un segundo aspecto es el siguiente. Los retornos, mayores o menores para el país, son función del precio o del que sería posible obtener. Sabemos que el mercado mundial es complejo y difícil de ser influído por las Economías débiles. Pero, esto es relativo cuando se negocia con producciones en que los países pobres tienen posibilidad de presionar para un mejor nivel de compras y de precios.

La búsqueda del "óptimo precio" por parte de un país para su producción fundamental es por cierto un hecho "operacional", variable, ligado al buen manejo de situaciones cambiantes, tanto de orden económico como político. Y, por lo mismo -desde el ángulo inverso-, no cabe respecto a ellas proceder con criterios rígidos, influenciados por factores "ideológicos".

En el caso chileno, creemos que ciertos capítulos de la Política Cuprífera, y en particular las directivas y posición tenida por el Gobierno chileno, en ejercicio de las normas estatutarias del CIPEC, han sido equivocadas y perjudiciales.

No es esta la oportunidad de analizar en detalle el tema ni menos pretendemos llegar aquí a una conclusión definitiva, puesto que ella resultaría por ahora aventurada. Sin embargo, sería de evidente interés, primero, medir o cuantificar la influencia que pudo tener, en los años recientes, la oposición chilena, dentro del CIPEC, a aprobar una segunda reducción en la producción y especialmente en la oferta de Cobre. Sabido es que con ello se prolongó la acumulación de "stocks", invocada como una de las causas de la recesión en los precios.

En segundo lugar, examinar los efectos de la negativa de Chile para que el CIPEC actuara, en cierto grado, como "Kartel" de vendedores. Es sabido que los delegados de Gobierno invocaron el hecho de que la "filosofía" del modelo económico adoptado les impedía apoyar una posición que significaría forzar o distorsionar el "mercado". Ello se planteó, por cierto, sin debate interno chileno y no obstante que están mundialmente reconocidas las interferencias y manipulaciones de todo tipo que se hacen en el comercio mundial de los metales; en especial, en el caso de las operaciones de los Gobiernos con las "Reservas estratégicas" que generan y han generado en repetidas ocasiones fuertes alteraciones en los precios del cobre, estaño, y otros.

Un tercer punto por considerar sería la capacidad efectiva de compra que genera el retorno. No basta observar el mero aspecto "numérico" de cantidad de Dólares, Francos o Marcos recibidos, sino en su relación con el poder adquisitivo que deriva de los ingresos provenientes de la exportación.

O sea, desde otro ángulo, detenerse a considerar que los retornos serán más "eficaces" o sea influirán en mayor o menor grado en la "capacidad de importar", en función de la variación que experimenten los términos de intercambio.

Este capítulo que mira a las diferentes tendencias de los precios, que atiende a la "calidad" como a la cantidad de lo exportado, sabemos que no constituye elemento primordial en el análisis de los "libre cambistas", apóstoles de la "especialización" y de las "ventajas comparativas". (*)

(*).- Vale la pena recordar que hace pocos años, con la ola libre-cambista y con ocasión del alza, más bien accidental, de ciertos productos primarios, hubo en Chile opiniones "doctrinarias" que dijeron que había llegado el momento de prescindir de esa sólo aparente diferencia entre los precios de las materias primas y los bienes industrializados, y que se veía que el "mercado" pronto los equilibraba. El problema, sin embargo, permanece a pesar de las opiniones "autóctonas", según señalamos arriba. Puede verse sobre la materia "El desarrollo económico social y las relaciones exteriores de América Latina" /Junio 1977. Doc. E/CEPAL/1042.

Sin embargo, sabemos que, en definitiva, es el elemento principal para calificar ventajas o defectos del comercio exterior de un país. Basta recordar al respecto que, en materia tan fundamental como el de los abastecimientos del petróleo, se ha invocado la desarticulación en la relación de precios de los productos primarios e industrializados como una de las justificaciones del alza. Un analista tan objetivo como Raymond Aron, señalaba hace pocas semanas (L'Express 2/6/79)- que, en comparación con 1974, la relación del intercambio para los países productores se había deteriorado en la forma siguiente: los precios de las exportaciones habían pasado de 100 (1974) a 116 (1978); entre tanto, el índice de precios de los bienes importados desde los países industrializados se había elevado de 100 a 144. Por lo tanto, no resultaba extraño que los afectados, aparte de otras razones, revisaran los precios de los bienes primarios.

Poca duda cabe que, en el caso chileno, el cuadro es obviamente desfavorable tanto por el tipo de bienes primarios que constituyen lo esencial de ese comercio, como por el hecho de la incentivación de la política interna a vender al exterior productos con escaso valor agregado (ej: rollizos de madera en bruto, etc.) y la paralela política de desamparo para la industrialización interna que antes se favoreció.

Esta mención de los Retornos de la Exportación, que analizamos aquí en su aspecto de factor importante para determinar la capacidad adquisitiva, en relación a los términos de intercambio negativos nos sirve, por último, para recordar que se trata de un problema grave; pero, que tiene ya solución o política "elaborada" para afrontarlo. Ella no viene por cierto de alguna reacción "natural" o "autónoma" del Mercado, sino de la acción conciente y deliberada de los hombres al crear sistemas para variar las tendencias adversas, como es el caso del "Stabex". (*)

(*).- Para América Latina y en particular para Chile, el poder negociar y establecer un sistema como el "Stabex", sería (continúa en la pág. sig.)

2) Importación.-

Un análisis de la política y de las normas que regulan el comercio de importación excedería, por cierto, los límites y objeto de este documento. Nos limitaremos por eso a formular ciertas observaciones o comentarios que nos parecen útiles para el debate. Lo haremos en lo posible distinguiendo varios aspectos, de manera semejante a lo dicho para las Exportaciones.

A) Volúmen Global.-

Este aspecto cuantitativo de los bienes importados es de fácil percepción, sea a nivel numérico y aún visual. En el caso chileno tiene un signo favorable, que puede apreciarse en las cifras que anotamos a continuación. Sin embargo, según veremos más adelante, tanto el monto global como especialmente el tipo y naturaleza de los bienes comprados en el exterior, al amparo de la política oficial y de las normas dictadas al efecto, es ampliamente criticable.

Respecto al punto específico del volúmen de las importaciones podemos decir que, si las medimos por el valor pagado por los bienes llegados del exterior, tendríamos que hace una década bordeaban los 800 millones de dólares anuales (en 1967 ascendieron a 769 millones y en 1968 a 801 millones de la misma moneda). El año 1972 se habían elevado a 1.409,5 millones de dólares. En los dos años pasados, los montos fueron de 2.414,3 millones de dólares (1977) y de 3.002,4 millones de dólares (1978).

(*) sería muy significativo por cierto. Este según se sabe favorece a las exportaciones, dirigidas a la CEE, de los países signatarios del Convenio de Lomé. O sea, que, dentro de los márgenes negociados, permite a estos últimos mantener su "capacidad de importar", mediante compensaciones financieras, cuando se elevan los precios de los bienes industriales que ellos adquieren en la CEE.

Parece obvio señalar que las cifras anotadas, aparte del hecho estadístico, significan bien poco por sí mismas, ya que para apreciar objetivamente esa importación habría que considerar el nivel de precios en la respectiva época, la variación de la moneda en que se registran, los términos de intercambio favorables o negativos en relación a los ingresos del país y, muy especialmente, el tipo de bienes adquiridos, según se trata de bienes de consumo, de capital, intermedios, etc., y además el destino de ellos.

Para los efectos de este trabajo no necesitamos afortunadamente -ni sería viable-acometer tal análisis pormenorizado. Parece suficiente referirse a ciertos puntos concretos que ilustran sobre los aspectos centrales de la política económica y de las normas que son materia del análisis.

A primera vista, como hecho externo, visible y actual, podrá aparecer como encomiable la abundancia de bienes importados del más variado tipo (*). Y, en razón de ello, podría decirse que es exitosa y conveniente la política económica que permite tal abundancia y variedad y que son beneficiosas y adecuadas las normas legales dictadas para regular tal política.

Este cuadro chileno, aparatoso e incentivado, de querer mostrar abundancia y riqueza (es cierto que sólo de ciertos bienes y en ciertos sectores), tiene bastante de ficticio, sobre todo si se lo analiza con una perspectiva más real y "nacional". En efecto, si se incorpora una componente económica y social -no desdeñable- que considere la situación del grueso de la población del país y la perspectiva inmediata y próxima de un desarrollo equilibrado, la conclusión será precisamente la contraria a la de la abundancia, que estaría ligada o reflejando al bienestar económico. Entre otras ra

(*).- Recordamos la frase-tipo acuñada en los años recientes, de uso generalizado por los panegiristas de la libre importación: "Pero si hay de todo....."

zones, porque en sí misma tal abundancia -vale decir el abastecimiento importado- es fruto o ha requerido en gran parte, según se verá más adelante, de un endeudamiento externo absolutamente extraordinario, que compromete el porvenir económico chileno en forma más gravosa que lo que nunca antes ocurrió en el país.

En razón de lo dicho parece útil referirse al segundo aspecto por considerar, que es el tipo, naturaleza o composición de las importaciones.

B) Importaciones de Bienes de Capital: Maquinarias y Equipos.

Sin adentrarnos en un examen pormenorizado, creemos que este tema puede juzgarse examinando algunos puntos que creemos significativos.

Está suficientemente investigada la importancia que tiene para una nación de insuficiente desarrollo un incremento de los bienes de Capital (*) y en especial las Maquinarias y Equipos con destino industrializador. Ellos son un elemento determinante para el desarrollo futuro; sea en cuanto a diversificación de producciones, a la generación de nuevos empleos, a mejorar la productividad, al incremento del valor agregado en los bienes obtenidos con ellos, etc.

Pues bien, en la política actual de Chile, de corte liberal, se acredita que la importación de Bienes de Capital en su rubro más decisivo, el de "Maquinarias y Equipos", ha bajado apreciablemente. Esta reducción se acredita tanto en los valores absolutos que tuvo dicha importación como en

(*).- "The things to make things", en el dicho sajón.

el rol o cuota que tales Maquinarias y Equipo tienen en el cuadro global de lo adquirido en el exterior; y ello sin cuantificar el mayor precio por unidad que hoy tienen tales bienes.

Para abreviar el análisis de las cifras estadísticas oficiales prefiero transcribir la conclusión de un estudio del acreditado economista R. French-Davis (*). Dice: "Las importaciones de Equipos y Maquinarias muestran una merma de 20% entre 1970 y 1977; éstas se reducen en términos absolutos (medidas en dólares de igual poder adquisitivo) y en relación a las restantes compras en el exterior; su participación en el total de importaciones baja de 21% a 14%. Ello es reflejo de la escasa inversión que ha traído aparejada la actual política económica en sus cuatro años de vigencia (**).

Las cifras en los años 1977 y 1978 nos ofrecen un cuadro a todas luces perjudicial para la Economía general del país. En efecto, según datos oficiales, la internación de Maquinarias y Equipos sólo alcanzó a 346 y 367 millones de dólares según los Registros de Importación (***). Calculado lo que repreesentan estas compras "primordiales" dentro del total de importaciones recientes, que ascendieron a 2.367 y 2.917 millones de dólares en 1977 y 1978, aparece que a la importación de "Máquinas y Equipos" se destinó ahora sólo el 14,5 y 12% respectivamente.

Si bien el otro rubro incluído en los Bienes de Capital, el de los"Medios de Transporte", fue elevado, como que en 1978 sumó 238 millones

---

(*).- "La Política de Comercio Exterior en 1974-77". en Revista Mensaje, N°266 Febrero 1978, pág. 49 y sig.

(**).- Y agrega, bajo otro aspecto: "Las importaciones de bienes de consumo alimenticio, donde se concreta la mayoría aunque no todas las importaciones suntuarias, se eleva en 82% y representa el 16% del total; esto es, más que todas las importaciones de Equipos y Maquinarias".

(***).- Fuente: Banco Central de Chile, Balanza de Pagos y estudios varios. Boletín Mayo 1979 pág. 856, 838, etc.

de dólares por las masivas importaciones de automóviles para particulares, aún considerando ese hecho bastante criticable, resulta que el rubro global de "Bienes de Capital" totalizó el año pasado 653,3 millones de dólares. Esto significa que en el período reciente se destinó a este tipo de bienes fundamentales solamente el 22% de los recursos ocupados en las importaciones.

Desde un ángulo más general cabe concluir entonces que la baja importación de Maquinarias y Equipos de producción significa por cierto la postergación de mayores posibilidades de desarrollo autónomo del país.

C) "Libertad" de Importaciones.-

En esta mención amplia pueden señalarse diversos absurdos de la política de comercio exterior chileno, que, a mi juicio, se encubren o protegen bajo el lema de la libertad. En primer lugar, porque si bien tal lema es respetable, desde el momento que su ejercicio por parte de una minoría reducida llega a generar daños económicos y sociales, el derecho de los afectados limita obligadamente las facultades de los que invocan y ejercen tal libertad con prescindencia de sus conciudadanos.

El "horizonte" chileno está hoy abundantemente provisto de ejemplos demostrativos de lo que significa un errado concepto del comercio exterior. Más específicamente, del uso inadecuado de la moneda extranjera, difícil de conseguir y sobre todo pagarla si es prestada y que otros países más ricos que Chile se cuidan de emplear juiciosamente.

Por citar hechos concretos confirmatorios de mi tesis mencionaré sólo tres, aunque son de sobra conocidos. El primero y más obvio, en cuanto a uso liviano -y cabría agregar irresponsable- de las divisas del país, es el que deriva de la fórmula oficial y de las normas que la permiten: se importa "lo que quiera", "el que quiera", "cuanto quiera", al "precio que quiera"....

Como apreciación global sobre esa política y la reglamentación legal y administrativa que la regula e incentiva cabría decir, en primer lugar, que ella es la negación misma de las "prioridades sociales". En segundo, que tal política debe ser tal vez única o excepcional, si no en el mundo por lo menos entre las naciones con economía débil y dependiente, dos características éstas que supongo no negarán a Chile los panegiristas del sistema.

No sería el caso de referirse en esta materia a afirmaciones más bien "folklóricas" que se han oído sobre la libertad de importaciones. (*)

Pero sí es posible recordar algunas cifras hechas públicas,

- casi con tono triunfal y sin siquiera el beneficio de la "duda cartesiana" respecto al gasto o más bien mal gasto en importaciones de whisky. Este representó sólo en el año 1978 un gasto superior a 8 millones de dólares. (**) Este nuevo consumo, incentivado sea por el comercio o por el snobismo, que entendemos es aún "sectorial", representó un gasto de moneda extranjera, en dos años, superior al valor del capital inicial de la CAP y al del costo de la primera unidad de la Refinería de ENAP en Concón, afrontados durante la hoy criticada política de "Desarrollismo".

(*).- Podríamos recordar la de un personero del Banco Central referente a la libre importación de camellos y la de un editorialista que, con arrestos épicos, intituló su artículo "Importar o morir".

(**).- Exactamente US$ 8.080.000, equivalentes a 1.500.000 botellas aproximadamente. En 1977 fue de 5,3 millones de dólares, Se ha publicitado también que, con motivo de esta "generalización" de su consumo- hecho tal vez ignorado por la masa de la población- se "incluyó el whisky en la canasta de productos del nuevo IPC" (El Mercurio 18 - 11- 79).

Un segundo hecho confirmatorio del error y consecuencias graves que, a mi juicio, derivan de la actual política chilena de la libertad de importaciones está en el desembolso desproporcionado hasta lo increíble que representa la importación de automóviles particulares. Este se hace más evidente si se relacionan esas compras, en su costo y destino, con la situación económica mundial y del país y con la forma en que se financia ese comercio.

Sabido es hoy día que aún las naciones ricas, de alto desarrollo y con industria automotriz propia, se cuidan de aumentar y por cierto no incentivan el crecimiento del consumo de petróleo y sus derivados. Las razones son más que conocidas, salvo en Chile al parecer, para los dogmáticos aplicadores de la libertad de importar o sus panegiristas. Ello tal vez en razón del articulado negocio que, dentro del nuevo sistema, permite ganar intereses espectaculares en los saldos de precio. La tasa de tales intereses, calculada en valor dólar, va de 2,3% hasta 5,3% mensual con que se recargan las cuotas que pagan los compradores nativos; vale decir, intereses de 27,6% a 63,6% anual. (El Mercurio 31/7/79).

Pero, aparte de ese hecho general, en el aspecto específico del gasto, es útil recordar lo que ha significado la importación de automóviles particulares.

En el sólo año 1977, según las cifras oficiales publicadas, se absorbieron en esas compras 107 millones de dólares. A ellos habría que agregar 11 millones más correspondientes a "Registros Especiales" indicados en la nomenclatura oficial. Si agregamos a esta cifra los Registros de Importación de la 2a. mitad de 1976, en que se decretó la internación libre, se hace un total abismante de 45.961 automóviles, (más 2.742 de Registro Especial); o sea 48.703 (*). El costo global de ellos, que más tarde o más

(*).- De ellos 27.501 (o sea el 60% aproximadamente) provienen de Japón. Otra cifra proveniente de la Cámara de Comercio de ese país, habla de que sólo en 1977 Chile contrató la compra de 32.164 automóviles.

temprano deberá pagar el país, representó US$ 151.172.000.-

Para no agregar otras cifras de una materia suficientemente divulgada prescindo de transcribir el gasto de las internaciones hechas en 1978.

Bastaría señalar como prueba de esta "euforia" que, según una declaración oficial (El Mercurio 20/8/79) las internaciones de automóviles nuevos en los últimos 4 años totalizaría 123.000. Ello significaría un incremento del 50% del "Parque automotriz"... Para apreciar la significación económica de este gasto de divisas bastaría asignar a esos automóviles un valor mínimo o medio por unidad de US$ 3.000 CIF y tendríamos que las celebradas importaciones significarían un costo cercano a los 400 millones de Dólares.

Sin embargo, cabe recordar como prueba (tal vez de la "pertinacia" (*) de los ejecutores de esta política), que en 1979 se inventó una nueva fórmula para incrementar aún más el gasto de importaciones de automóviles particulares. Nos referimos al Decreto Ley N°2629, que rebajó los derechos aduaneros para los vehículos llamados "de hasta 850 cc." "económicos".

Esta nueva medida se ha fundamentado en consideraciones de carácter social, aunque tal vez acompañadas de razones económicas para el sector importador. Respecto a los motivos sociales se llegó a decir que "la libre importación de vehículos abre la posibilidad de ser propietarios

(*).- Llama así el Derecho Canónico a la "perseverancia en el error".

a la mayoría de la población". (*)

Un tercer elemento confirmatorio de los daños, que genera para la Economía general la política de importaciones aplicada en el país, está en la consideración de las producciones nacionales ahora "sustituídas", en muchos casos, por artículos similares extranjeros; o en otros, gravemente afectadas, como la industria textil, la electrónica, la metal-mecánica y otras.

Conocida es la significación económica que tiene la industrialización en un país como el nuestro; ella opera como fuente de nuevas ocupaciones para su población trabajadora creciente, sirve para diversificar los rubros productivos, para incrementar el valor agregado a los bienes primarios, para incorporar tecnología, etc. Todo ello es sabido, pero, en la realidad, no ha sido respetado en el nuevo "sistema económico" impuesto en el país.

La confirmación se halla en el hecho de que el esfuerzo industrializador se prolongó durante más de 30 años, con apoyo uniforme de los sucesivos Gobiernos elegidos, cada cual con su énfasis particular, pero acordes con la línea principal, que tenía a su vez justificación en la historia económica chilena.

De esa política resultó no sólo la producción en el país de una variedad enorme de bienes que podrían consumir los nacionales sin nece

---

(*)..- El Mercurio 1-.2.79. Se agrega allí: "Los nuevos propietarios (de vehículos) darán mayor estabilidad al sistema político y contribuirán poderosamente a una valorización de la libertad personal como base de la nueva institucionalidad chilena...

"La libre importación de automóviles generaría reacciones políticas más estables, contribuyendo a crear, automáticamente, un mayor equilibrio social".

sidad de adquirirlos en el exterior, sino especialmente la principal fuente de empleo estable para la población. Se recurrió como era lógico a la protección del esfuerzo industrializador; así lo probaba y lo prueba hasta hoy la política "proteccionista" que iniciaron desde principios del siglo los EE.UU. y, en la actualidad, todas las naciones tanto desarrolladas como aquellas de insuficiente desarrollo. Todas, cual más cual menos, protegen su industria y el nivel de empleo. Al respecto basta recordar las normas de la Ley de Comercio de 1974 de los EE.UU y las múltiples disposiciones que, con igual objetivo, aplica la CEE y el Japón, por citar sólo las economías principales.

Pues bien, a pesar de estas evidencias a nivel mundial, en Chile, como consecuencia de la política llamada de "apertura" (habría que agregar "sin reciprocidad") tenemos que en general se ha desarticulado gravemente el proceso de Industrialización. Pero en aspectos particulares o específicos el daño es directo y grave.

La producción nacional abordó primero las manufacturas livianas, para sustituir ciertas importaciones, pero después tomó un camino propio, de mayor complejidad y fue complementando su gama de artículos para un seguro abastecimiento del país. Se generó una ampliación gradual y favorable del mercado de estos bienes, primero en el país y más tarde en el ámbito regional, como lo acreditó la experiencia chilena como miembro del Pacto Andino.

Pues bien, este cuadro varió violentamente con la libertad de importación de artículos similares a los producidos por el país. Pero, con el agravante de que a ello se unió, como se sabe, la rebaja o cuasi anulación del Arancel protector y de los resguardos para-arancelarios. Aún más, la dogmática insistencia de mantener un Arancel con tasa única del 10% -que no establece diferencias según el tipo de bienes importados, contradice incluso la política de las Economías mundiales más fuertes. Tal es el caso

de los EE.UU., la CEE y el Japón que tienen Arancel con tarifas "diferenciales" que, en el caso de manufacturas que amenacen la producción y el empleo interno, se llevan a 40 y 60%. (*)

Acá, junto con cesar la protección al artículo o bien de producción nacional -amplia y normalmente protegida en todo el mundo- cesó también la protección al trabajador nativo del país. Pero en una forma más odiosa. En definitiva, por la igualación o competencia, leal o desleal, del producto extranjero con el nacional (hay formas eficaces de liquidar al productor nacional débil, vía por ej. las CIN), lo que en definitiva ha resultado es que la política chilena indiscriminada de "apertura" ha significado una protección para el trabajador extranjero (holandés, taiwano, belga o japonés) y el desamparo del trabajador chileno. Así, por ej.: vistas las facilidades de importación, la reducción generalizada del arancel al 10% y la falta de trabas para-arancelarias, muchas industrias instaladas en Chile, incluso las pertenecientes a Corporaciones Trans-nacionales (CIN), han preferido poner término a la fabricación de los bienes que producían en el país, aún de aquellos con limitados insumos extranjeros. Ello por cuanto a niveles de costo menores en los países sede, a causa de producciones masivas o de cuotas marginales, les resulta más sencillo y conveniente importar el bien terminado que elaborarlo en Chile. A esto se agrega el de exportaciones "subsidiadas" en los países de origen, que llegan con un costo que podría llamarse falseado. Y por último, los productos que llegan a precio de "dumping" que, obviamente, alteran el sistema productivo interno(**)

(*).- Detalles al respecto pueden verse en el artículo ya citado del autor: Revista de Derecho Económico N°42-43: "La Política de "Internacionalización" o "Apertura" de las Economías."

(**). Hay algunos datos que son suficientemente ilustrativos de los hechos señalados. En el caso de las importaciones textiles las provenientes del Perú alcanzaron a 57,4 millones de Dls. en 1977; y significaban 350.000 metros, en 1978 se calcula que sobrepasaron los 100 millones. El Sud-Esta asiático representó compras por 83,5 millones de dólares en 1977 y también creció esa cifra en 1978. Desde el ángulo de los productores textiles nacionales, éstos insisten desde hace 2 años en una Ley o Reglamento "Anti-Dumping", ofrecido varias veces por el Gobierno. No se ha dictado hasta hoy; según una información oficial (T1/X/78), se habría resuelto no cursarlo por ser "inconstitucional"....

Lo grave económica y humanamente es que, hasta hace pocos años, esas industrias eran fuente de empleos calificados y estables, en razón del justificado trato de protección que el país daba a sus producciones nacionales.

Obviamente, de no haber mediado un "ideologismo" económico obsesivo en cuanto a la liberación aduanera, bien podían remediarse los excesos -y aún abusos- en algún sector, derivados de la protección industrial; pero, por vía más discriminada e inteligente que el desmantelamiento o "jibarización" de la producción industrial nacional. Tal acción dañina se ha visto, claro está, facilitada también por la circunstancia de que -por razones "extra-económicas"- está impedida de hecho la crítica y la presión legítima del trabajador de la industria chilena, en defensa de sus fuentes de ocupación. Esta situación es justamente la contraria de lo que ha ocurrido en muchas naciones industrializadas, en que la legítima protección del nivel de empleo ha logrado modificar incluso medidas de las Corporaciones Transnacionales que significaban reducción de trabajo. (*)

Sin embargo, según se ha visto en el caso de la pobre economía chilena, la política aplicada ha sido la imposición de un esquema teórico liberal, de "apertura" al mercado internacional, con un rigor no conocido en país alguno del Tercer Mundo y contradicho por la política de franco "Neo-proteccionismo" que mantienen las Economías Centrales.

(*).- Por la vía de desplazamiento de producciones al extranjero; o sea la llamada "Exportación de empleos". Casos divulgados de modificación de medidas para mantener el nivel de ocupación, por presión conjunta de Trabajadores y de Gobierno, hay en Alemania Federal, Holanda, Gran Bretaña y otros.

D) Importación de Alimentos.-

Un punto que también debe destacarse como aspecto criticable de la política de "apertura" es el elevado consumo de divisas en importación de alimentos.

En primer lugar, está el hecho de que diversos rubros alimenticios podrían producirse en margen suficiente en el país. Se evitaría la economía chilena de ocupar las divisas extranjeras en bienes de consumo (que dejan sólo la deuda, si fueron adquiridos a crédito.)

En segundo lugar, porque el abastecimiento desde el exterior de bienes primordiales para la alimentación de la población constituye otro rasgo, pero más grave, de "dependencia" y de "inseguridad nacional".

Se criticó con fundada razón la política aplicada por el Gobierno Allende en el sentido de que, con motivo de la caída violenta de la producción agropecuaria, se buscó suplir el déficil con importación de alimentos, especialmente desde los países que le ofrecieron vender con pago a plazo.

Sin embargo -aunque en menor medida-, la fuerte importación de alimentos continúa. Ella se origina en la política económica aplicada en los años recientes; no sólo en su aspecto de la "libre importación" y la "libre competencia del producto extranjero", sino también en cuanto a la "no protección" por el Estado de las producciones básicas agropecuarias.

No es el momento de hacer un análisis más extenso sobre la relación evidente que hay entre las medidas de política interna y en especial la política de precios agrícolas -ligándolos a los precios del Mercado Internacional- y la caída violenta en los años recientes de los índices de

producción de los llamados " 14 artículos estratégicos" del área.

Pero, en lo que tiene directa atingencia con el comercio exterior, lo concreto es que, en los años 1977 y 1978 -que son aquellos que estamos analizando como significativos del fracaso o del éxito de la política-, la importación de alimentos es elevada y más digna de preocupación que lo que reflejan las declaraciones oficiales.

Basta citar unas pocas cifras para probar la dimensión del factor negativo y de la "dependencia" exterior.

Las importaciones de trigo absorvieron en 1977 la suma de 70,5 millones de dólares. En 1978, el gasto por el mismo capítulo se elevó a 145,6 millones de dólares, o sea, más del doble. Las importaciones de maíz cubrieron 14,6 millones de dólares en 1978.

Como resumen, basta señalar que, de acuerdo con cifras oficiales, las importaciones de alimentos totalizaron en 1978 la elevada suma de 458,4 millones de dólares. En 1977 habían significado 331 millones y en los años anteriores el gasto fue semejante (342 y 361 millones de dólares).

E) Otros capítulos.-

El análisis podría prolongarse en varios capítulos de interés que, a mi juicio, confirmarían las variadas debilidades, algunas "congénitas", de la política de Comercio Exterior vigente.

Nos limitaremos a mencionar al efecto:

a) Las "Zonas Francas". Estas constituyen una creación, obviamente artificial, de "enclaves" económicos; pero que son discutibles, desde su ori-

gen, para el caso de un país como el nuestro, ubicado a miles de millas de distancia de los grandes núcleos de comercio.

En segundo lugar, representa una fórmula bastante incongruente con un esquema arancelario uniforme del 10% como el establecido en Chile, que hace prácticamente irrelevantes las ventajas del trato aduanero en "Zonas Francas" frente al costo de los transportes.

b) Caída de las importaciones del sector público.
Este punto es también digno de mención y justificaría un análisis más extenso por la significación que ha tenido para el país. Basta tener en cuenta que las importaciones de maquinarias y equipo por el Estado y los organismos para-estatales representó en época anterior una cuota de más del 60% del total. Estuvo ligada a las inversiones públicas de infraestructura y de desarrollo con fines de interés colectivo.

La circunstancia que, en virtud de la política actual, tales importaciones (año 78) habían significado sólo un 10% del total, no sólo demuestra el desmantelamiento del rol estatal en la Economía sino genera preocupaciones justificadas, incluso respecto a la mera "mantención" de la inversión pública existente (caso FF.CC y otros).

3) "Asincronía" en el Comercio Exterior.-

Empleo esta mención porque en los análisis "conceptuales" de lo que significa una política de "Apertura", se ha destacado siempre el riesgo de que ella genera una "asincronía" entre las importaciones y las exportaciones. (*).

(*).- Sobre el punto me remito a lo dicho en el artículo publicado en la Revista de Derecho Económico N°42-43, titulado "La internalización" o "apertura" de las economías.

La circunstancia de que la Balanza Comercial resulte por repetidos años con un fuerte saldo negativo tiene en Chile enorme trascendencia. Conocido es el hecho de que el país carece de otras fuentes propias significativas de ingreso, como sería, por ej, la renta de inversiones externas, los"royalties" por pago de tecnología, turismo masivo extranjero, etc.; tal es el caso de las grandes naciones industriales.

Por lo tanto al saldo negativo que refleja la Balanza Comercial se agregan los demás saldos generalmente también negativos, provenientes de los otros capítulos de la relación económica externa.

Sintetizando las cifras para acreditar el cambio operado como consecuencia de las políticas diferentes del decenio 60 y la actual, conviene tener en cuenta lo siguiente:

a) La Balanza Comercial fue favorable - o sea hubo mayor ingreso por exportaciones que lo gastado en importaciones- en los años 1965 a 1970. (*) O sea, quedó un excedente variable para contribuir a cubrir los rubros usualmente negativos de Servicios de Mercaderías", (Fletes, Seguros, etc.), Servicio de Capitales (Intereses y utilidades), Transacciones del Sector Público (Representación diplomática, consular y comisiones oficiales), "Transacciones Privadas" (Turismo y Viajes, Remesas y Donaciones).

Ahora bien, como estos rubros del Comercio Invisible, en un país como Chile, representan siempre un saldo deficitario, la llamada cuenta de "Transacciones Corrientes" o "Cuenta Corriente" termina también por ser deficitaria, en grado variable según sean los pagos mayores o menores que hayan debido hacerse al extranjero.

(*).- Banco Central, Balanza de Pagos 1975, p.67. El saldo favorable fue de 68,5; 91; 104; 109; 245 y 155 millones de dólares.

Tal saldo negativo de la Cuenta Corriente -grande o pequeño- es el que se cubre en definitiva mediante el "Movimiento de Capitales Autónomos", Privados o Público y de Corto, Mediano o Largo plazo. (Esto último aparte del movimiento de capitales compensadores que es operación más contable que económica).

Ahora bien, el cuadro de la Balanza Comercial en los años posteriores, de 1971 a 1978, refleja -con la sola excepción de 1974 y 1976- un saldo negativo. Este fue de 18 y 136 millones entre 1971 y 1973. Pero, en los años recientes fue también desfavorable con un saldo negativo de 67 millones de dólares en 1977 y de 437 en 1978.

Por su parte las "Transacciones Corrientes" o Cuenta Corriente chilena que había sido normalmente deficitaria, pero en cifras no mayores de 135,3 millones en 1968, comienza a elevarse posteriormente. En 1975 llega a 491,3 millones de dólares y en los años 1977 y 1978 tal déficil ascendió a 399 y 730 millones de dólares. (*)

¿Cuáles son las causas de este deterioro violento de la situación del país en su relación económica externa?.

Creemos que, en palabras simples, dichas causas son:

a) En primer lugar, por cierto, el tipo, volumen y precios de las exportaciones, que genera un ingreso limitado y variable.

b) En segundo lugar, la forma en que se gasta el ingreso principal que es el generado por las exportaciones. Si de partida se acepta una política de importación libre e incondicionada y se deja que ella exceda en costo al ingreso de lo exportado, obviamente habrá un déficit.

(*).-Banco Central. Balanza de Pagos 1971-1978; Boletín 615, Mayo 1979. p.838.

c) Tal déficit del Comercio Visible se incrementa de manera cierta por los desembolsos motivados por el Comercio Invisible. Ya señalamos que se sabe que nuestro país es congénita o estructuralmente deficitario, tanto por los gastos de Fletes, de Seguros, de Gastos Públicos al exterior, de turismo y viajes y del Servicio de deudas públicas y privadas.

Cuando en los años recientes, por razones conocidas y ligadas a la política vigente, se han incrementado fuertemente los desembolsos hechos por el país por los conceptos señalados, obviamente ello ha venido a reflejarse en los deficits crecientes de la Cuenta Corriente. Solamente citaré el ejemplo del Servicio de la Deuda Externa acrecentada y más cara que la llamada "tradicional", que era preferentemente con organismos públicos internacionales. Los pagos anuales se han elevado de 212,7 millones de dólares y 215 millones de dólares en 1967 y 1968 a un desembolso de 362 y 436 millones de dólares en 1977 y 1978.

De lo anterior, que no excluye otras causas, se origina entonces el grave y creciente déficil en la Cuenta Corriente chilena que llegó a su más alta cifra histórica: 730 millones de déficit en 1978.

¿Cómo se ha cubierto tal déficit?. Pues, básicamente, por medio del Endeudamiento Externo, cuyas características principales merecen un comentario separado.

4) Endeudamiento Externo.-

Este parece ser un capítulo importante para completar el análisis del Comercio Exterior.

Los dos rasgos característicos de la política actual y de las

normas que la implantan es, en primer lugar, el de un crecimiento inusitado del monto de la deuda externa del país, y en segundo, el de que este ha variado en su estructura; o sea, en cuanto al tipo de los créditos obtenidos, por cuanto han variado significativamente los plazos, intereses, destino y los acreedores.

Respecto al monto global de la deuda -y sin perjuicio de distinguir a continuación entre la llamada "tradicional" y la reciente-, lo real y delicado a la vez es que hoy ella alcanza, en cifras redondas, a 7.000 millones de dólares.

Sobre la base de datos del Banco Central, en un estudio de gran interés preparado en CEPAL (*), se anota que el 30 de Noviembre de 1978 la deuda global ascendía a 6.597 millones de dólares , pero se ha elevado posteriormente en 1979.

Para formarse juicio parece útil recordar que en 1960 ascendía a un monto de 750 millones de dólares. En 1977 llegaba a 5.434 millones de dólares; o sea, que entre los dos años, 1977 y 1978, creció en más de 1.100 millones de dólares. (**)

Refiriéndonos ahora a la "estructura" de la deuda externa chilena, sabemos que se distingue usualmente en ella, en primer lugar, la que se ha llamado "tradicional". Esta es aquella definida por el Banco Central como deuda externa del sector público y privado con garantía oficial, con plazo superior a un año. Esta se mantiene en los últimos años en cifras relativamente semejantes, que fluctúan entre 3.787 millones de

---

(*).- "Organización Institucional para el control y manejo de la deuda Externa". "El caso chileno" R. Hoffman E./Cepal/ 1087, Junio 1979.

(**).- Op. cit. página 2.

dólares en 1975 y 3.673 millones en 1977 elevándose sí a 4.268 en 1978 (*).

La deuda "no tradicional" es el espectacular motivo de preocupación; no solo por su monto y crecimiento sino por el tipo de obligaciones que genera en cuanto a plazos, costos y otros aspectos a que nos referimos más adelante.

En este capítulo figuran dos tipos principales de deuda, aparte de las operaciones con el FMI y los créditos de Proveedores (Cobertura diferida) al Sector Privado, que tienen menor significación. Ellas son:

a) Los créditos financieros al sector privado, regulados por los artículos 14 y 15 del Decreto 1272. Estas deudas ascendían a 1.323 millones de dólares, al 30 de Noviembre de 1978. Pero, es necesario considerar su crecimiento acelerado, desde 1975 a 1977, en que representaban cifras globales redondeadas de 500 millones, 600 millones y 800 millones de dólares en los años respectivos.

b) Las líneas de crédito a corto plazo de Bancos Comerciales, Banco del Estado y Banco Central, autorizadas para operar con el exterior. Estas representaron en 1975 un volumen de 401 millones de dólares; en 1976 y 1977 sumaban 256 y 361 millones; pero, en 1978, se elevaron a 490,6 millones de dólares. (**)

Ahora bien, en este tipo nuevo de endeudamiento, hay que destacar: i) que varió el plazo de pago de las deudas; ii) que variaron los acreedores y iii) que se elevó el costo de los préstamos.

(*).- Fuente, Banco Central, Documento de la Dirección de Operaciones en Moneda Extranjera. Enero 1979, "Deuda Externa de Chile al 30 de Noviembre de 1978," Citado en el estudio CEPAL mencionado.

(**). Cepal E/1087. op. cit. pág. 3 y 12.

Nos referimos sólo al primer punto, por razones de espacio y porque es el más significativo.

La estructura de la deuda fue variada en los años recientes -a nuestro juicio, en forma desfavorable-, porque hace cuatro años la mayor cuota de los créditos -60% de ellos- tenía plazo superior a 15 años; sólo el 5% de los préstamos aprobados por el CACE era de 1 a 5 años. Según anota el estudio indicado, en los años 1976 y 1977 las operaciones de crédito con plazos de pago entre 1 y 5 años representan ahora 52% y 56% de las operaciones de préstamo del sector público. Y la tendencia se acentúa en 1978. Huelgan los comentarios sobre la significación de tal hecho.

Por otra parte, parece evidente, como lo señala el estudio referido, que el endeudamiento del sector privado en estos últimos 3 años, en especial el correspondiente al creciente volumen de créditos financieros, también se caracteriza por contratarse con condiciones de pago a corto plazo (*).

No ignoramos, por supuesto, que esta abundancia o proliferación de créditos provenientes de la Banca Comercial extranjera - o si se quiere, más técnicamente, la situación de "liquidez" extraordinaria de los años que vivimos-, constituye un fenómeno de tipo mundial o generalizado. Sin embargo, ello no autoriza o justifica, en el caso de nuestro país, para que se haya llegado a un endeudamiento a todas luces excesivo y creciente como el que se ha acreditado por las cifras transcritas.

(*).- Como dato global, pero de extraordinaria elocuencia, anota el estudio señalado (p. 32) que, en 1977, de las operaciones aprobadas por el CACE. Comité Asesor de Créditos Externos del Ministerio de Hacienda, el 73% lo era con plazo entre 1 y 8 años. La tendencia se ha mantenido.

En lo inmediato tal endeudamiento permitió cubrir el déficit anual de la cuenta corriente del país, cuyo monto, en 1978, llegó, como dijimos, a la cifra "record" de 730 millones de dólares, desconocida en la historia económica chilena. Pero ello, no permite silenciar la significación que el monto y tipo del endeudamiento reciente tiene para la economía futura del país.

Tomando por base el estudio a que antes nos referimos y otro de gran versación hecho por Robert Devlin (*), nos parece posible destacar los hechos siguientes:

a) En cuanto a la cuota o porcentaje que el endeudamiento externo de Chile, a los niveles actuales, tiene en relación con las exportaciones totales las cifras son las siguientes -en millones de dólares-.

Las amortizaciones previstas en Balanza de Pagos (846 millones) más amortización al FMI (54) significarían -900 millones. Agregados los intereses de la deuda a mediano y largo plazo (238,5) más los intereses adeudados al FMI, proveedores del sector privado directos y créditos financieros del sector privado (107), se hace un gran total de 1.245,5 millones de dólares, que el país debe pagar en ese ejercicio anual 1978.

Como las exportaciones 1978 representaron 2.275 millones de dólares de ingreso, significa que el 54,7% de la exportación está comprometida para el pago de la deuda externa.

Si se considera sólo la deuda externa "tradicional" registra

(*).- "Organización Institucional para... CEPAL /1087 R. Hoffman, Junio 1979 y R. Devlin: "El financiamiento externo y los Bancos Comerciales". Su papel en la Capacidad de importar de América Latina. "Revista de la Cepal", 1° Semestre de 1978.

da al 31/12/77, la amortización (583,5) más los intereses (238,5) representaría 822 millones. Calculado este pago en relación al mismo valor de la Exportación total del año 1978 (2.275), resultaría que el 36,1% de la exportación chilena está comprometida en virtud del endeudamiento externo "tradicional". Si bien esta cuota es bastante elevada, aparece como prudente frente a la de 54,7% que resulta al considerar la deuda total, o sea la resultante de las operaciones de los últimos años.

b) En cuanto a las posibilidades futuras próximas poca duda cabe que los guarismos transcritos limitan nuestras posibilidades de desarrollo autónomo.

En primer lugar acentúan la "dependencia" respecto al comercio exterior en general y a las decisiones que, sobre precios, volúmenes y acceso al mercado, adopten las Economías Centrales, aparte de las que se refieren específicamente a los créditos.

Cabe mencionar al efecto que el 76% de la deuda "tradicional" de Chile (esto es, la de mediano y largo plazo del sector público y privado con garantía pública) corresponde sólo a siete países (Alemania Federal, Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Japón, Argentina y Brasil). De ellos 5 pertenecen al "Club de París". Del 46% de la deuda tradicional es acreedor Estados Unidos.

Por tanto, como lo anota el estudio citado (*) "la relación deudor- acreedor resulta demasiado desequilibrada como para afrontar con facilidad negociaciones o arreglos al respecto".

(*).- Op. cit. pág. 8.

c) La última observación que cabría hacer mira también al desarrollo futuro. El hecho de que se ha variado la estructura de la deuda -hay cuantiosas contrataciones de crédito con la Banca Comercial Internacional y han disminuído aquellos con entidades internacionales de carácter público- genera un nuevo motivo de preocupación. El se refiere a la influencia que, por estas nuevas características de la deuda, tendrán en el día de mañana los Bancos Privados Extranjeros en cuanto a la orientación del desarrollo del país, entendido en sentido "nacional" y no comercial.

En efecto, este endeudamiento con la Banca Privada Internacional podrá tener sus ventajas en lo inmediato. De hecho, ha liberado las restricciones en los llamados préstamos "oficiales" o "públicos" y ha acrecentado la "capacidad de importar", no sólo de Chile sino de América Latina en general.

Sin embargo, no es posible ignorar que esta ligazón de nuevo tipo con el exterior crea también nueva "dependencia". No se trata sólo de las exigencias del servicio y pago de los créditos, que es más gravoso que el de los préstamos de carácter público, sino en especial de que se genera el problema de una "Comercialización" del financiamiento del desarrollo. Esto significa la incorporación no sólo de criterios "comerciales" para juzgar la solvencia de los países, sino ingerencia de los Bancos Privados Extranjeros en la política gubernamental. De hecho los Bancos aludidos han adquirido poder-aunque no necesitan hacerlo ver -para influir sobre la formulación de las políticas o programas de desarrollo, "ya que las decisiones en esta materia son decisivas para el pago de la deuda, o mejor, para la necesidad de obtener nuevos préstamos. (*).

(*).- R. Devlin, Estudio citado., pág. 86-97. Se cita como prueba de ello lo publicado por un gran Banco Internacional, el "Morgan Guaranty Trust Company of New York", que no parece del caso transcribir aquí y la experiencia de lo ocurrido en un crédito de un grupo de Bancos Internacionales, para el Perú en 1976.