

MINISTERIO DE HACIENDA

DIRECCION DE PRESUPUESTOS

EXPOSICION SOBRE EL ESTADO DE LA HACIENDA PUBLICA

Presentada por
el Ministro de
Hacienda señor
SERGIO DE CASTRO SPIKULA

ENERO 1979

EXPOSICION SOBRE EL ESTADO DE LA HACIENDA PUBLICA

1. AVANCES EN 1978

Es conveniente recordar a la ciudadanía cuáles fueron las prioridades establecidas por S. E. el Presidente de la República en su Mensaje Presidencial de 1976, a fin de proceder al análisis de la evolución económica y social del país durante 1978. A la luz de estas orientaciones se facilita la comparación con años previos y se aprecian con mayor claridad los logros alcanzados en estas materias.

1.1. Balanza de Pagos

En el año 1976, S. E. el Presidente de la República estableció en forma prioritaria la necesidad de asegurar una situación de Balanza de Pagos no comprometida, a fin de alejar el riesgo de paralización de nuestro comercio internacional que existía en ese momento y que habría tenido las más graves consecuencias para el país. En el año 1977 se obtuvo un virtual equilibrio de Balanza de Pagos y durante el año 1978 hemos logrado un superávit de más de 600 millones de dólares, con lo cual las Reservas Internacionales del Sistema Monetario superaron los 1.500 millones de dólares en el mes de Diciembre recién pasado.

Es importante destacar que el logro de estos avances ha sido posible a pesar de que el precio del cobre en los años 1977 y 1978 ha sido menor, en términos reales, que los ya deprimidos niveles que éste alcanzó en 1975. La clave de la superación de la crisis de Balanza de Pagos ha sido el notable incremento de las exportaciones distintas al cobre, que aumentaron en el último año en 20%, con lo que se ha logrado pasar de 255 millones de dólares en 1973 en estos rubros a 1.257 millones de dólares en 1978. Hay que apreciar que este incremento en las exportaciones distintas del cobre constituye un importante aumento en la producción nacional y por ende en la oferta de ocupaciones para la fuerza de trabajo del país y al mismo tiempo es el elemento básico que inspira confianza en nuestro país como deudor en los mercados financieros internacionales. En último término, estos incrementos en exportaciones han permitido cumplir con los compromisos por endeudamiento contraído en años anteriores sin restringir en forma adicional el consumo de los chilenos en momentos en que el país ha estado empobrecido debido a factores externos o existentes con anterioridad a este Gobierno. La reducción en los aranceles a las importaciones, importante medida de saneamiento de la estructura de nuestra economía, junto con un adecuado manejo de la política cambiaria y la política monetaria, han determinado estos resultados.

Igualmente importante que las cifras de aumento en las exportaciones es el grado de diversificación que éstas han alcanzado tanto en términos de número de productos que se exportan como de número de mercados a los cuales se llega con los productos. Gracias a esta diversificación el país es hoy día menos vulnerable a fluctuaciones de precios o a intentos de restricciones a su comercio internacional.

1.2. Control de la Inflación

La segunda prioridad determinada por el Presidente de la República en 1976, fue la disminución en el ritmo inflacionario por ser ésta una condición previa necesaria para el aumento en la inversión, producción y generación de empleos en la economía nacional.

En 1977 la inflación alcanzó una tasa de 63,5% lo que representó un gran avance respecto de 1976 en que la inflación llegó al 174,3%. Durante 1978 este mismo índice experimentó un alza de sólo 30,3%. Esto obviamente no constituye el logro definitivo de la meta de estabilización en que estamos empeñados pero es una importante aproximación a ella. Ningún país puede pensar en tener un proceso sano de inversión y generación de empleos con tasas de inflación de este nivel. Pero es imposible desconocer que el haber vuelto a reducir a la mitad la tasa de inflación en el plazo de un año, al igual que lo ocurrido en el año 1977, constituye un claro éxito del programa antiinflacionario, y vuelve a confirmar lo acertado de la política seguida en esta materia.

Es entonces pertinente recalcar la importancia de resguardar los principios básicos de la política antiinflacionaria, que son un manejo fiscal adecuado y una administración racional de las empresas públicas a fin de evitar excesos en la emisión monetaria. Se ha cerrado el año 1978 con un Déficit Fiscal de 4,2%, déficit que subsiste como consecuencia del mantenimiento del precio del cobre, y por ende de los ingresos fiscales por este concepto, en niveles deprimidos.

En conjunto se estima que el balance de las empresas públicas presentará en el año 1978 un pequeño superávit, el cual sería muy superior de no mediar los resultados deficitarios de Ferrocarriles del Estado, SOQUIMICH, ENACAR y LAN-Chile. En la apreciación anterior se excluyen los resultados de las empresas de la Gran Minería del Cobre. Si recordamos que en 1974, las empresas en poder del Estado significaban para éste una carga, por distintas vías, de más de 500 millones de dólares, cifra que ya es considerablemente inferior a la situación que se observaba en 1973, podremos apreciar los enormes avances logrados. Estos avances dan confianza en que se seguirá progresando hasta que las empresas públicas no sólo dejen de ser un peso económico para el resto del país, sino que cada una de ellas genere una contribución positiva, que guarde relación con los miles de millones de dólares de capital en ellas invertido.

Este ordenamiento del Sector Público, tanto en lo Fiscal como en las Empresas Públicas, permitió llevar a cabo en el año 1978 medidas muy importantes tales como la aplicación de la Carrera Docente al personal del Magisterio con un costo anual de aproximadamente 100 millones de dólares, la revalorización de aquellas pensiones distintas de las mínimas y perseguidoras, el aumento del ingreso mínimo correspondiente al último grado de la Escala Única de Remuneraciones en un 20% a partir del 1º de Enero de 1978, el aumento del tramo de exención para los efectos del impuesto de las contribuciones de Bienes Raíces, la incorporación de los combustibles y energía al IVA que significa un menor ingreso tributario y la rebaja a la tasa de cotización al Fondo Único de Prestaciones Familiares de beneficiosos efectos sobre el empleo.

1.3. Aumento en la Actividad Económica

La tercera tarea establecida por S. E. fue el esforzarse por lograr aumentos en el empleo, remuneraciones y producción. Durante 1978 la ocupación en el país ha aumentado a la tasa del 4,6%, lo que significa

140.000 nuevos empleos, al mismo tiempo que los sueldos y salarios han aumentado su poder adquisitivo en 14% en términos reales.

A su vez, las estimaciones indican que el Gasto del Producto Geográfico Bruto creció en 1978 a la tasa del 6,0%. Si bien esta tasa no llega al 8,6% alcanzado en 1977, lo que es natural si se considera que en los años anteriores la economía se recuperaba de una fuerte depresión, constituye una cifra muy superior a las que caracterizaron en el pasado el desarrollo económico de nuestro país. Este crecimiento ha sido especialmente acelerado en el sector industrial, con tasas de 12,2%, 9,2% y 10% en 1976, 1977 y 1978, respectivamente.

En definitiva, los resultados en materia de Balanza de Pagos, inflación y actividad económica confirman la apreciación, compartida tanto en el país como en el extranjero, de que avanzamos en forma sólida hacia una completa estabilización, sobre la base de una economía sana con gran potencial de crecimiento y mucho menos vulnerable de lo que tradicionalmente ha sido.

La mención de estos avances no debe interpretarse como satisfacción por los niveles logrados en inflación, empleo, remuneraciones o actividad económica. Hay plena conciencia en el Gobierno de que la situación económica de muchas familias de chilenos es estrecha, y de que hay mucho que progresar en todos los campos. La mención de los avances sirve sólo para constatar progreso a rápido ritmo desde una crisis profunda hacia una situación de prosperidad y posibilidades de desarrollo para todos los chilenos. Las cifras son elocuentes para comprobar la dirección y rapidez de ese ajuste y que hubo acierto en la selección y aplicación de medidas. No cabe pensar en términos de una crisis superada y por ende en relajamiento de políticas; sería una burla para quienes sufren restricciones e interrumpiría una ruta cierta de progreso que el país ha iniciado con gran éxito.

2. LO VALIOSO DE ESTOS LOGROS

¿Cuál es la importancia de constatar éxitos en el programa económico y en la consolidación de una tendencia clara a la estabilización de una economía especialmente preparada para crecer?

Hay tres objetivos fundamentales que se ha planteado el Supremo Gobierno, ninguno de los cuales puede lograrse sin un éxito económico importante.

2.1. Independencia y Seguridad Nacional

Un gran objetivo es el afianzamiento de la Independencia y la Seguridad Nacional.

Basta una rápida mirada al mundo para constatar que los países pobres viven en una actitud sumisa ante naciones más poderosas para obtener recursos que le son necesarios, e incluso corren a menudo riesgos de no poder mantener su integridad territorial. Nadie duda hoy de la importancia que la riqueza de un país tiene para el logro de una cabal independencia política.

2.2. Libertad para los chilenos

Otro gran objetivo dice relación con el perfeccionamiento de un sistema político, económico y social que permita el desarrollo pleno de las potencialidades humanas. La Declaración de Principios del Gobierno define claramente una visión del hombre y las características de la

sociedad en que ese hombre puede vivir sin que sus derechos se vean vulnerados. Esa sociedad se caracteriza por la libertad que permite al individuo en todos los campos, restringiendo la acción estatal a lo estrictamente necesario para preservar el bien común.

Un Estado que controla la actividad económica en un país inhibe necesariamente la iniciativa, la imaginación y el espíritu emprendedor de sus habitantes, limitando en esta forma el desarrollo de habilidades e inquietudes que hacen más rica la vida de las personas. Más grave aún, el control de la actividad económica da al Estado un poder político incontrarrestable que, la experiencia nos muestra, puede ser usado para controlar la vida de las personas impidiendo su libertad para decidir ya no sólo en materias económicas sino también en materias culturales, familiares o religiosas.

Las profundas reformas al sistema económico chileno que se han efectuado en estos cinco años de Gobierno han sido siempre consistentes con esta necesidad de ir perfeccionando una sociedad que por su estructura misma pueda garantizar una real libertad a los chilenos.

Por otra parte, es requisito esencial para la estabilidad y permanencia de un sistema económico, su eficiencia en la producción de los bienes y servicios que la población requiere. De aquí la importancia de los logros económicos antes mencionados.

Ahora bien, el sistema económico que ha tomado forma en el país, además de ser esencial para la preservación de la libertad, ha demostrado ser, en el mundo, muy eficiente desde el punto de vista de optimizar la producción y obtener así el máximo bienestar potencial de los ciudadanos. Permite, por otra parte, un real respeto a los individuos y en esta forma da las condiciones para que éstos desarrollen tendencias tan propias a la naturaleza humana, como son la búsqueda del bienestar y la seguridad espiritual y material, orientando su acción en el sentido que mejor sirva a los objetivos nacionales.

2.3. Igualdad de oportunidades y justicia social

Otro gran objetivo que se ha planteado el Supremo Gobierno, consiste en el logro de una verdadera justicia social que se ha entendido como el garantizar a todos los habitantes del país la igualdad de acceso a aquellos bienes y servicios que determinan las posibilidades de vivir en forma digna y con perspectivas de progreso. Las acciones concretas emprendidas en este sentido conforman lo que se ha llamado la Política Social del Gobierno y los esfuerzos por lograr la igualdad de oportunidades para los chilenos han tomado la forma de políticas para la erradicación de la extrema pobreza.

El diagnóstico previo a la elaboración de la política social efectuado en 1973, en base a las cifras del último Censo de Población y Vivienda, permitió detectar que en 1970 un 22% de la población chilena se encontraba en condiciones de extrema pobreza.

Una enseñanza de ese estudio fue que la mayor fracción de la población en extrema pobreza correspondía a las familias de trabajadores por cuenta propia, que por falta de oportunidades mejor remuneradas en el mercado formal del trabajo recurrían para su subsistencia a distintas formas de empleo muy poco productivo.

Junto con otros elementos, esta constatación indicaba que la solución definitiva al problema de la extrema pobreza depende en forma esencial de la capacidad de la economía para generar trabajos estables y bien remunerados para los chilenos, para lo cual es un elemento in-

dispensable aumentar la productividad de la población mediante inversiones en campos tales como nutrición, salud y educación.

De este modo, como ingrediente básico en la política social del Gobierno, se consideró el conjunto de reformas al sistema económico que permitieran un crecimiento acelerado y sostenido en la producción y el empleo, acordes con las potencialidades del país.

La privatización de empresas, la asignación en propiedad individual de las tierras agrícolas a los campesinos, la reforma tributaria, la reforma arancelaria, la liberación de precios, el perfeccionamiento del mercado de capitales y la liberación de la tasa de interés, la reforma fiscal, el control de la inflación, la regionalización del país y las medidas de desburocratización de la actividad económica, la racionalización de las empresas públicas, la evaluación socio-económica de los proyectos de inversión, entre otras medidas, ilustran la intensidad del esfuerzo desplegado por dar las condiciones necesarias para el mayor crecimiento económico en el país.

Estas medidas ya han sido llevadas a cabo en su casi totalidad y sus frutos se aprecian en tasas de crecimiento muy superiores a las históricas en estos últimos años.

Además de dar las condiciones para el crecimiento más rápido, que aumente la disponibilidad de ocupaciones para los chilenos, se han eliminado distorsiones que limitaban directamente la demanda por trabajo. No basta que la producción esté creciendo rápidamente para maximizar esta demanda por trabajo, si al mismo tiempo existen condiciones desfavorables para la contratación de mano de obra; es por esta razón que se ha dado énfasis a las medidas que inducen un uso más intensivo de mano de obra en los procesos productivos.

La rebaja de aranceles a las importaciones ha permitido el desarrollo de actividades que, a diferencia de los sectores que estaban protegidos por los altos aranceles, demandan trabajo en forma intensiva. Ha sido removida la fijación de tasas de interés en un nivel real negativo que tenía el efecto de inducir sustitución de mano de obra por capital en la producción. Las tasas de cotizaciones previsionales, que en último término operan como un impuesto a la contratación de mano de obra, han sido reducidas a fin de terminar con la discriminación en contra de la contratación de mano de obra, a que su elevado nivel inducía.

Todo lo anterior significa que la economía dará más trabajo y permitirá mejores remuneraciones a cada nivel de producción total y esta producción, por las múltiples reformas mencionadas, seguirá creciendo más rápidamente que en el pasado. El aumento en el empleo y las remuneraciones irá reduciendo en forma automática el sector de la población en condiciones de extrema pobreza. De esta forma, una parte muy importante en la lucha contra la extrema pobreza a mediano y largo plazo ha sido llevada a cabo.

Ahora bien, no sólo se han tomado las medidas para que la extrema pobreza se vaya reduciendo a través del tiempo. Durante los 5 años transcurridos de este Gobierno se ha aumentado sostenidamente el Gasto Social, con lo que se ha logrado canalizar a estos fines más recursos, tanto en términos absolutos como relativos al Gasto del Producto Geográfico Bruto, que en los Gobiernos anteriores. Este aumento en los recursos y la reorientación experimentada por los programas sociales, a fin de que beneficien en mayor medida a los sectores más desprotegidos, muestran la consistencia que nuestro sistema económico permite entre un énfasis en los objetivos sociales de corto plazo y la

necesidad de procurar el crecimiento económico para solucionar el problema en el largo plazo.

2.3.1. Los recursos destinados al Sector Social

Asistencia Social y Trabajo

La crisis financiera heredada del gobierno anterior junto con el fuerte deterioro en los términos de intercambio del país experimentado en 1975, condujeron a una grave situación en materia de empleo. La tasa de desocupación de la fuerza de trabajo del Gran Santiago aumentó durante 1975 para alcanzar una cifra máxima de 19,8% en Marzo de 1976. Por esta razón, junto con medidas de carácter permanente llevadas a cabo en el campo laboral, como han sido las rebajas en cotizaciones previsionales, la creación de subsidio de cesantía para los obreros y la igualación de la asignación familiar de empleados y obreros, además de las de orden general ya mencionadas, el Gobierno tomó iniciativas de carácter transitorio orientadas a atenuar los sacrificios producidos por la crisis económica.

Así, en Mayo de 1975 se estableció un subsidio a la contratación adicional de mano de obra, consistente en una bonificación por un monto equivalente al 50% del ingreso mínimo vigente por persona contratada en exceso a la planta que la empresa tuviera al 31 de Marzo de ese año. A través del tiempo y en la medida que subsistían tasas de desempleo esta medida se ha ido prorrogando. En Junio de 1978 junto con prorrogar por un año la vigencia de la bonificación, se rebajó la tasa desde el 50% al 30% del ingreso mínimo vigente, como una forma de ajustar la medida inicial en consideración a la reducción en las tasas de cotizaciones previsionales ocurridas en el período de vigencia de este subsidio. El número de trabajadores beneficiarios de este sistema ha aumentado a través del tiempo, habiéndose llegado en 1978 a un total anual superior a los 600.000 subsidios mensuales cancelados en el país.

También como una forma de aliviar el problema de desempleo se creó en el mismo año 1975 el Programa de Empleo Mínimo, que ofrece un trabajo a quien lo desee por un determinado periodo de tiempo a cambio de una remuneración inferior al sueldo mínimo. El número de beneficiarios de este programa, luego de alcanzar su máximo a fines de 1976, se ha ido reduciendo en forma natural junto con la recuperación de la economía, hasta llegar a una cifra cercana a los 120.000 adscritos a fines de 1978.

Por otra parte, el Gobierno ha venido continuamente fomentando la capacitación como una forma de mejorar las posibilidades de empleo y las remuneraciones obtenidas por quienes integran la fuerza de trabajo del país. Para estos efectos se han destinado importantes recursos a un programa de becas administrado por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo orientado especialmente a quienes buscan trabajo por primera vez y hacia quienes se encuentran cesantes. Durante 1978 se han otorgado becas para capacitación a 50 mil personas, que por este mecanismo han aumentado su productividad y su grado de especialización para ejercer labores en un gran número de sectores de la economía nacional. Los recursos destinados a becas se agregan a los que a estos mismos fines destinan las empresas acogidas al Estatuto de Capacitación y Empleo (D.L. Nº 1.446 de 1976) y que en 1978 beneficiaron a un número superior a las 50.000 personas.

Llevar a cabo estos programas ha tenido un alto costo para el país, que el Gobierno consideró necesario asumir en vista de la difícil situación ocupacional que se enfrentaba. En promedio, entre los años 1969 y 1970, los 2 últimos años normales para efectos de cualquier comparación, se gastaron 36,46 millones de dólares de 1976 en Asistencia Social y Trabajo. En 1978 se gastaron con el mismo fin 149,63 millones de dólares del mismo poder adquisitivo (1). Esto es, en un período de 8 años los recursos destinados a programas relacionados con empleo se cuadruplicaron. Esto corresponde a una tasa promedio de aumento anual en los recursos destinados a estos fines del 19%, lo que obviamente no guarda relación con el aumento global en los ingresos fiscales. Esta tasa de aumento de 19% promedio anual en el Gasto de Asistencia Social y Trabajo, refleja la alta prioridad que se ha otorgado al alivio de los problemas de desempleo.

Desde mediados de 1976 la situación en materia de desocupación ha evolucionado en forma favorable. En Septiembre de 1978 la tasa de desocupación en el Gran Santiago alcanzaba al 13,7%. Si bien esta cifra disminuye considerablemente en los dos últimos años, refleja al mismo tiempo un problema que persiste. Esta situación preocupa en forma especial al Gobierno, por lo que se seguirá destinando el máximo de recursos, consistentes con las posibilidades de nuestra economía, a su solución. Ella se verá facilitada por el alto ritmo de crecimiento en el empleo que se ha alcanzado como resultado del fortalecimiento del aparato productivo.

Salud, Vivienda, Previsión, Educación y Desarrollo Regional

El énfasis otorgado a la redistribución de ingresos hacia los sectores de menores recursos queda también reflejado en el aumento en el Gasto en Salud, Vivienda, Previsión, Educación y Desarrollo Regional.

En promedio entre los años 1969 y 1970 se gastaron en estos sectores 750,8 millones de dólares. El año 1978 se gastaron 1.074,7 millones de dólares de igual valor adquisitivo. Esto corresponde a un aumento en términos reales de 43,1% en ese período de 8 años, lo que equivale, dado el aumento de población de aproximadamente 17% en el período, a un aumento en el gasto per cápita en estos sectores de 22%. Nuevamente es fácil constatar que este 22% es muy superior al aumento en el Producto Geográfico Bruto per cápita o en los Ingresos Fiscales per cápita en el mismo período. Para poder destinar estos mayores recursos a los sectores sociales, al mismo tiempo que ajustar el total del Gasto Fiscal a las posibilidades de la economía, se ha aumentado la fracción del Gasto Fiscal destinada a fines sociales desde el 40,5% que alcanzaba en el promedio de los años 1969-1970 hasta el 53,9% que alcanzó en 1978.

El país destinó en promedio entre los años 1969-1970 un 9,03% del Gasto del Producto Geográfico Bruto como aporte fiscal a los sectores sociales. Este mismo porcentaje llegó en 1978 al 12,26%, lo que constituye la más clara evidencia del esfuerzo realizado por el Gobierno en materia social y de las posibilidades que nuestro sistema económico permite para actuar en este sentido sin perturbar el funcionamiento del aparato productivo.

2.3.2. La reorientación del Gasto Social

Junto con aumentar el Gasto Social, el Gobierno ha llevado a cabo numerosas iniciativas orientadas a reasignar los recursos destinados a estos fines, de modo de alcanzar con mayor precisión a los sectores ex-

(1) En las comparaciones se han utilizado valores de igual poder adquisitivo, vale decir, dólares del año 1976.

tremadamente pobres y mejorar la calidad de los bienes y servicios que se les otorga.

Vivienda

En el Sector Vivienda se puede mencionar como una de las medidas más relevantes en este sentido, la puesta en marcha de un nuevo mecanismo de subsidios según el cual las personas beneficiadas reciben directamente una donación cuyo monto depende en forma inversa del valor de tasación de la vivienda, valor que a su vez no puede superar las 850 unidades de Fomento. En esta forma se ha logrado asegurar que el subsidio otorgado por el Estado favorezca sólo a personas de escasos recursos y en una mayor medida a quienes tienen las mayores necesidades.

Salud y Nutrición

En el quinquenio que expira, el presupuesto del Sector Salud refleja una reasignación de recursos hacia programas de fuerte impacto sobre las condiciones de salud de la población chilena de escasos recursos. En esta nueva orientación, se ha dado gran importancia a la dotación de policlínicos en la periferia de los centros urbanos y de postas rurales, desde donde se llevan a cabo en forma intensiva programas de prevención y recuperación de las enfermedades que más afectan al nivel de salud de la población.

Junto con las acciones en el área de la salud propiamente tal, se ha dado un gran énfasis al mejoramiento de la situación en materia de nutrición. La eliminación de la marginalidad económica y social de los extremadamente pobres requiere aumentar la productividad de este sector de la población, pero los programas educacionales o de salud que permitirían dicho aumento en productividad son plenamente efectivos sólo cuando sus beneficiarios se encuentran en condiciones de aptitud física e intelectual. Durante 1978 se distribuyeron 27.000 toneladas de leche y alimentos infantiles enriquecidos y se otorgaron 26 millones de dólares a la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas para el financiamiento de comidas y desayunos a escolares de bajos ingresos. En forma paralela se han distribuido alimentos a través de los jardines infantiles y se encuentran funcionando a lo largo del país centros para el tratamiento a niños con desnutrición grave.

Numerosos indicadores muestran como este énfasis otorgado a las prestaciones de salud con efecto masivo y a la nutrición de la población en edad y condiciones más vulnerables ha determinado una evolución favorable y rápida en las condiciones de salud de los chilenos. La tasa de mortalidad de menores de un año ha disminuido desde 79,3 por cada mil nacidos vivos en 1970 y 65,2 en 1973 a 47 por cada mil nacidos vivos en 1977. La tasa de mortalidad de niños entre 1 y 4 años de edad ha caído desde 3,80 por cada mil habitantes en 1970 y 2,52 en 1973 hasta 1,88 por cada mil habitantes en 1977. La tasa de mortalidad materna se ha reducido desde 1,68 por cada mil niños nacidos vivos en 1970 y 1,32 en 1973 hasta 1,01 en 1977.

Educación

También en el Sector Educación ha existido una notoria reasignación de recursos como consecuencia de la aplicación de la Política Social del Supremo Gobierno. Se ha buscado en forma fundamental eliminar la marginalidad educacional, incorporando a la población escolar de lugares de difícil acceso y escasamente habitados, en programas de escuelas rurales y escuelas fronterizas de concentración, donde se im-

parten conocimientos más apropiados al tipo de labores que en esas mismas zonas desempeñarán los educandos al egresar.

Este énfasis en la extensión y readecuación de la educación básica ha requerido de un volumen de recursos superior al que el Estado podría solventar sin descuidar la atención de otras necesidades igualmente urgentes. De aquí que se haya exigido un esfuerzo mayor para el financiamiento de sus estudios a los alumnos de la Educación Superior. Durante los años del Gobierno de la Unidad Popular una expansión desproporcionada de las matrículas en las universidades chilenas condujo a que la fracción del presupuesto educacional destinada a la Educación Superior alcanzara al 40%. En 1978 este porcentaje llegó al 31,0%, reflejando la política del Gobierno consistente en concentrar la ayuda estatal en los sectores de menos recursos.

Fondo Nacional de Desarrollo Regional

Una herramienta muy útil en la erradicación de la extrema pobreza ha sido durante estos años el Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Creado en 1974 gracias a la puesta en marcha del proceso de regionalización del país, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, a través del cual se gastaron más de 60 millones de dólares en 1978, ha permitido a las autoridades regionales dar solución a problemas muy urgentes que, por sus características, difícilmente habrían sido detectados por los respectivos Ministerios al nivel central.

2.3.3. Eliminación de Impuestos Regresivos

Es importante destacar que la Política Social del Supremo Gobierno orientada a la erradicación de la extrema pobreza no sólo ha significado aumentar los recursos destinados a fines sociales y reorientarlos de modo que beneficien a los sectores más desprotegidos. Durante los 5 años transcurridos de este Gobierno, se han ido eliminando también las formas más regresivas de tributación. La inflación, a través del deterioro del poder adquisitivo de las remuneraciones que ocasiona, es el elemento más negativo que incide sobre la distribución de ingresos. Cualquier esfuerzo del Gobierno por apoyar a los sectores de menos ingresos se ve fácilmente revertido cuando existen alzas permanentes en los precios de los bienes y servicios que estos sectores requieren.

Por esta razón, el control de la inflación ha tenido gran importancia durante este período. El Gobierno ha renunciado conscientemente a la emisión inflacionaria como fuente de financiamiento para sus gastos, por las perturbaciones que las alzas de precios ocasionan en el aparato productivo y por la miseria que ocasiona en quienes dependen de un sueldo o un salario para su subsistencia. Vale también destacar aquí la política de reajustes periódicos y automáticos a las remuneraciones que se ha venido aplicando a partir del año 1974 y cuyo objetivo es asegurar a los trabajadores la recuperación del poder adquisitivo de sus sueldos y salarios frente a los efectos de la inflación.

Igual énfasis se ha otorgado a la reducción de las cotizaciones previsionales, por tratarse de un impuesto que limita el empleo y las remuneraciones líquidas de los trabajadores, lo que las transforma en un mecanismo de recaudación de ingreso totalmente falto de equidad y contradictorio con los postulados básicos de la Política Social en aplicación. La tasa de cotización promedio de las principales instituciones de previsión, que en los años 1970-1973 significaba el 54% de las remuneraciones imponibles y que en 1974 fluctuaba alrededor de 60%, se ha ido

reduciendo progresivamente para alcanzar una tasa promedio cercana al 40% de las remuneraciones imponibles en la actualidad.

Chile es un país que sin tener gran riqueza se ha visto afectado por graves problemas económicos en los últimos años. El haber enfrentado el problema de la extrema pobreza en forma racional y sistemática como lo ilustran los antecedentes entregados, ha permitido importantes avances.

3. PERSPECTIVAS

3.1. La Institucionalización

Como se ha señalado, la política económica es parte de un todo coherente e integral que arranca desde los principios mismos establecidos por el Gobierno.

En el constante avance hacia la institucionalización del país en todo tipo de materias, el sistema económico también ha de dar pasos fundamentales. Será 1979 el año de la puesta en marcha de procesos institucionales profundos.

En el ámbito social

En materia laboral, la política definida significa explicitar más claramente que nunca antes, los deberes y derechos tanto de trabajadores como de empresarios. Tanto trabajadores como empresarios deberán medir prudentemente sus aspiraciones de tal forma que no atenten contra su fuente de trabajo, que es la existencia de la empresa misma. Ni unos ni otros podrán esperar del Gobierno más que un papel de rector normativo de las relaciones de trabajo, que como tal, dictará normas dentro de un marco de justicia y eficiencia tanto para trabajadores como empresarios. De esta forma, no será el Gobierno quien tienda tablas de salvación para la materialización de aspiraciones desmedidas.

La grave crisis que se viene arrastrando desde hace mucho en el sistema previsional obliga a no dilatar más profundas rectificaciones que es menester introducir al Sistema de Seguridad Social Chileno. El norte de estas modificaciones será la solución de problemas de injusticia en la edad de jubilación y cálculo de pensiones, contemplará además reajustes obligatorios y periódicos para todas las pensiones y montepíos. De esto, ya se han dado los pasos fundamentales. Sin embargo queda por aplicar lo esencial, que es un sano sistema de capitalización que efectivamente incentive a quien eventualmente será un beneficiario del aparato previsional, para que efectúe el ahorro que le permitirá obtener una jubilación digna al término de su vida productiva.

En el campo de la salud, se ha de marchar a un esquema que en forma persistente desconcentre y descentralice el manejo administrativo de los organismos estatales de salud, que distinga e independice la gestión financiera y de ejecución en este vasto sector en el cual, sin lugar a dudas, la presencia del sistema de salud ajeno al Estado deberá ir adquiriendo un mayor relieve.

Los esfuerzos realizados por el Gobierno en materia educacional han sido evidentes; el mejoramiento de rentas del profesorado, y el sustancial incremento en las subvenciones a los colegios particulares gratuitos así lo indican. El Gobierno ve con satisfacción el incremento de capacidad y número de establecimientos educacionales privados, pues ello es parte misma de la materialización del concepto de libertad de enseñanza. Durante el transcurso del presente año, la característica

fundamental que orientará el proceso de reestructuración de este sector, será la desconcentración y descentralización administrativa y un esfuerzo, al igual que en años anteriores, por asignar los cuantiosos recursos de este sector hacia los más desposeídos y las áreas más prioritarias del sistema educacional, como lo son la educación pre-básica y básica esencialmente.

En el ámbito económico

El análisis de la historia de nuestro país y la experiencia y resultados obtenidos durante el actual Gobierno, han solidificado cada vez más el convencimiento de que un Estado normativo y subsidiario que permita una amplia libertad de acción, que no atente contra el bien común, es el eje central de toda política. En el ámbito económico, los largos estudios de las funciones y atribuciones de los organismos estatales han permitido concluir y aplicar un sistema económico impersonal, no discrecional y basado en el mercado, cuyos éxitos hace ya algún tiempo son incuestionables.

El Estado, en su rol empresarial, deberá cautelar el que marcos institucionales garanticen que el funcionamiento de sus empresas, corporaciones y bancos se desenvuelvan con niveles de eficiencia propios de una economía competitiva. Lo anterior será la garantía de una consolidación jurídica del manejo administrativo que se ha realizado durante estos años de Gobierno en estas instituciones y que han dado un balance claramente positivo.

En esta línea, en el año en curso se ha de proceder a las últimas discusiones de la legislación ya elaborada y que delimita las funciones, atribuciones y estructura del Ministerio de Economía y sus organismos dependientes.

3.2. Situación Económica Global

Para el año 1979, al igual que en 1978, se tendrá especial cuidado en adecuar el manejo de las variables monetarias, fiscales y de comercio exterior, de manera de continuar el proceso de estabilización, a través de la imprescindible reducción de los niveles inflacionarios, para alcanzar en forma sostenida cada vez mayores niveles de actividad. Esto significa, entre otras cosas, que existirá un incremento real del crédito interno al sector privado, garantizado fundamentalmente por la mantención del equilibrio fiscal y la reducción del déficit de las empresas públicas.

Como se puede desprender de lo anterior, el manejo financiero prudente y estricto de las finanzas públicas es lo que permite el traspaso de recursos a un sector privado que con pasos seguros va adquiriendo una importancia creciente dentro de la economía del país. El Presupuesto Fiscal está hoy bordeando el 30% del Gasto del Producto Geográfico Bruto; dicha cifra no sólo no puede aumentarse sino que deben hacerse ingentes esfuerzos para disminuirla. Cualquier recurso adicional con que cuente el erario debe destinarse a financiar cambios del sistema previsional que permitan una reducción del costo de contratación de mano de obra y también a continuar en el proceso de aliviar la carga tributaria actual.

La persistente solidez de la situación de Balanza de Pagos ha permitido, entre otras cosas, fijar la política cambiaria en horizontes más amplios de estabilidad. Es así como por segundo año consecutivo se ha adelantado el valor del dólar para todo el año.

Para predecir la inflación de 1979, no resulta razonable sumar a

la tasa de devaluación, la inflación externa esperada, ya que no se deberían generar presiones inflacionarias similares en los bienes no comerciados internacionalmente, al existir posibilidades de aumentar la producción a través de la incorporación de recursos productivos existentes. Por esta misma razón, la tasa de devaluación de 14,76% puede considerarse como un importante estímulo al sector exportador y como una medida de ajuste en la tendencia creciente que venían experimentando las importaciones.

El producto de las exportaciones seguirá aumentando y en especial el de las no tradicionales. Las importaciones de bienes de capital seguirán en curso ascendente y el crédito externo, debido a la solvencia económica demostrada por la nación, será una constante fuente de recursos.

El sector externo seguirá en todos sus campos la política de apertura al exterior, se explorarán nuevos mercados financieros y en forma paulatina y prudente se irá delineando una política crediticia externa que permita mayor liberalidad en los plazos de endeudamiento. Ello, junto con el crecimiento del crédito interno al sector privado, seguirá generando las condiciones para proseguir por la única vía sana y continua de disminución de la tasa de interés real.

El año 1979 será un nuevo año de estabilización creciente y fuerte expansión de la economía. El mantenimiento de estos logros será posible por la consolidación de un sano manejo de las finanzas públicas y la creciente libertad económica que contribuirá al perfeccionamiento de la nueva institucionalidad anunciada.