


PANORAMA ECONOMICO

América latina: Dependencia, Revolución
o Autonomía
La crisis monetaria internacional



LA SEQUIA: REVANCHA DEL AGUA

Nº 242

E• 6

PANORAMA ECONOMICO

Segunda época Santiago de Chile, marzo de 1969 N° 242

SUMARIO

- 3 **COMENTARIOS EDITORIALES**
¿Por qué reaparece *Panorama Económico*?
- 7 **EL TEMA DE ACTUALIDAD**
La sequía: revancha del agua,
por *Raúl Gutiérrez*.
- 20 **DOCUMENTOS**
Dependencia y autonomía en América latina(I),
por *Helio Jaguaribe*.
- 32 **NOTAS E INFORMACIONES**
Rápido crecimiento de la economía latinoamericana
en 1968. Un nuevo año de lento crecimiento industrial
en Chile. Ocupación y desocupación en el Gran
Santiago. CORFO: una nueva etapa.
- 35 **PANORAMA INTERNACIONAL**
Sobre el oro, el dólar, el franco, la libra y otras cosas
de dudoso valor.
por *Tomás Reichmann*.

Consejo Directivo:

Héctor Assael, Andrés Bianchi,
Ricardo Lagos, Aníbal Pinto, Carlos
Sepúlveda, Osvaldo Sunkel.

Presidente:

Andrés Bianchi

Director:

Carlos Sepúlveda S.

Portada:

Eduardo Vilches

Diagramación:

Enrique Cornejo (Penike)

Representante legal:

Eduardo Castro

Dirección y suscripciones:

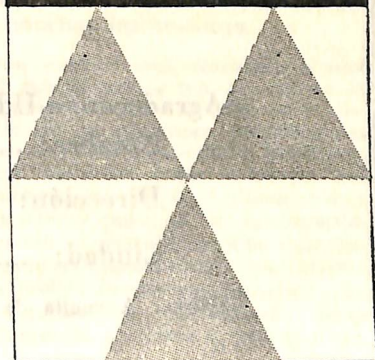
Casilla 10220, Santiago

Editorial Universitaria, S. A.

San Francisco 454, Casilla 10220

Santiago de Chile

PANORAMA
ECONOMICO



PANORAMA ECONOMICO

TARIFA DE AVISOS

1 página E° 3.000

1/2 página E° 1.500

1/3 página E° 1.000

Señores
EDITORIAL UNIVERSITARIA, S. A.
Casilla 10220
Santiago, Chile.

PRECIO DE LA SUSCRIPCION

— Chile: E° 60
— Latinoamérica:
 correo ordinario US\$ 8
 correo aéreo US\$ 10
— Otros países:
 correo aéreo US\$ 13

Ruego suscribirme a PANORAMA ECONÓMICO por el término de un año (12 números) para lo cual envío $\frac{\text{cheque}}{\text{giro}}$ por US\$/E°.....

.....
FIRMA

Agradeceré a Uds. enviar los ejemplares a:

Nombre:
(escribir con letra de imprenta)

Dirección:

Ciudad:País:.....

(NOTA: A vuelta de correo recibirá Ud. un contrato de suscripción como recibo).

Comentarios editoriales

¿Por qué reaparece Panorama Económico?

LA pregunta puede contestarse muy simplemente: porque quienes la editan y dirigen creen que tiene algo que decir. Y sobre la orientación y contenido de su material se escriben algunos párrafos más adelante.

Peró la pregunta también da lugar para echar una mirada hacia atrás, a las circunstancias en que *Panorama Económico* vio la luz y, claro está, a las otras que llevaron a interrumpir su publicación. Y queremos tocar estos puntos, no por inclinación a los recuerdos, sino porque ellos permiten reconstituir algunos pasos en la evolución del pensamiento económico chileno y en la actitud y posturas de los economistas.

Fueron variadas las raíces y motivos que indujeron a la edición de *Panorama Económico* en 1947. Por una parte estaba el desafío objetivo de los muchos cambios que habían ocurrido a partir de la Gran Depresión y en especial después que el país enrumbó en el sentido de la industrialización. Esa experiencia primordial, como lo saben quienes la vivieron y quienes revisan hoy la literatura especializada de esos años, se vivió con intensidad y se pensó muy poco. Más que elegir un camino o seguir uno trazado, la economía nacional fue "empujada" hacia otro patrón de crecimiento. Aparte de la élite que concibió y puso en marcha a la CORFO con la ayuda paradójica del terremoto de 1939 y la simpatía de una constelación política que apenas se dio cuenta de lo que estaba haciendo, los criterios dominantes seguían apegados al esquema primario-exportador y muchos consideraban lo que estaba en proceso como una fase transitoria, que habría de cerrarse para "volver a la normalidad".

El interés que despertaban estos hechos y la inquietud que suscitaba la marcada disociación entre "práctica" y "teoría", entre acción y "sabiduría convencional", tuvieron su contrapartida y, en verdad, su respuesta, en dos eventos, separados en el tiempo, pero coincidentes en sus efectos. El primero fue la creación de la Escuela de Economía de la Universidad de Chile, que formó los primeros núcleos profesionales con una base y visión modernas y que habrían, por otra parte, de encontrar su "campo de experimentación" en la CORFO y, con posterioridad, en otros organismos públicos comprometidos con el desarrollo. La segunda circunstancia básica fue el establecimiento de la Comisión Económica para América latina (CEPAL), cuyos primeros informes de 1948 y 1949 (sobre todo este último) "racionalizaron" a nivel latinoamericano la experiencia de postcrisis y crearon

las primeras bases teórico-generales del nuevo modelo de crecimiento.

En medida fundamental, *Panorama Económico* fue el primer vástago periodístico de los hechos descritos. Por un lado nació como órgano de expresión del ideario que se había gestado con alguna lentitud y retraso. Por el otro, llegó a ser el medio principal para que los economistas y especialistas vinculados a los problemas del desarrollo pudieran dar a conocer su pensamiento.

No sería propio emitir juicios sobre la forma y grado en que la revista cumplió sus cometidos. Pero no se cae en la inmodestia si se recuerda que logró prestigio, autoridad y respeto, aun entre quienes no compartían sus maneras de opinar. No obstante, también es un hecho patente que en un momento dado dejó de aparecer. La aparente contradicción merece comentario, tanto más cuanto no incidió en esa interrupción la que podría haber sido causa elemental: la falta de apoyo de sus lectores y de sostén material.

Espejismo de una "misión cumplida"

Entre los factores influyentes podría destacarse en primer lugar uno de carácter particular, importante, pero que probablemente no fue el primordial, aunque debe recordarse porque es aleccionador. Nos referimos al hecho de que el equipo responsable de su publicación fue disgregándose y no llegaron a crearse las fuerzas de reemplazo indispensables. El llamado de otros deberes, la atracción de actividades diferentes, la propia demanda acrecentada de especialistas de distinto tipo por organismos públicos y privados, generó un fenómeno que no ha sido extraño en el desdoblamiento de muchas instituciones.

Peró esto, en gran medida, está vinculado a una realidad de carácter más general y que tal vez sea la básica. En efecto, hacia el final de los años 50 y cristalizándose alrededor de las elecciones presidenciales de 1958, se manifestó entre los economistas, técnicos y, en general, personas dedicadas a las cuestiones del desarrollo, una tendencia muy clara y dominante a proyectar las implicaciones políticas de sus posturas y, por derivación, a relacionarse más estrechamente con las distintas organizaciones partidarias. "Definirse", "ser definido", fueron preocupaciones sobresalientes —entendiéndose que esa afiliación tenía primordialmente un sentido partidista y, más que eso, electoral.

Tras esa inclinación había más motivaciones que el solo peso de la institucionalidad chilena. Por un lado, influyó el presupuesto de que gracias a la obra anterior se había superado una etapa de difusión y aglutinación "universalista" dirigida a difundir conceptos y orientaciones básicas entre los sectores dirigentes del país. Por otra parte, muchos pensaron que el esfuerzo realizado no sólo había servido para cimentar lazos sólidos entre los "técnicos", como se les llamaba entonces, sino para darles a éstos una representación pública de significación —aunque se disgregaran partidísticamente. La receptividad encontrada por *Panorama Económico* y, entre otros organismos, por el Círculo de Economía (CDE), dio respaldo a esa creencia.

Otra causa de esa "división de aguas" fue la idea de que los técnicos más "definidos" en términos de los esquemas partidistas, tenían mejores posibilidades de influir y de "realizarse" en ese marco, que actuando, por decirlo así, "desde afuera"; y esto aunque se tenían ciertas reservas (en especial por parte de los más viejos y que habían tenido alguna experiencia política anterior), respecto a la impermeabilidad relativa y las desconfianzas del medio "político-profesional" —expresión esta última que se usa aquí sin ningún sentido peyorativo.

Como se adelantó, la campaña electoral de 1958 impuso la tendencia señalada y, a la postre, destruyó los instrumentos de acción conjunta que se habían creado, incluso los empeños todavía algo informes para generar algunas "ideas-fuerza" generales en el plano económico-social.

¿Y después qué?

Parece útil preguntarse *a posteriori* cuáles fueron algunos resultados principales de esa desagregación —como anotaría un "bárbaro economista"; y conste que el transcurso de casi una década regala algo de la sabiduría de los estrategas que teorizan sobre las campañas de Napoleón.

Un primer hecho claro es que la mayoría se engañó en su apreciación respecto a lo que se había conquistado en cuanto a arraigar en la opinión pública o en los círculos dirigentes algunos conceptos y orientaciones fundamentales sobre nuestro desarrollo económico. Si en aquella etapa se contribuyó a difundir un "modo de mirar" la realidad económica y hasta un vocabulario "modernizado" —antes restringido a círculos de especialistas— la verdad es que el impacto parece haber sido limitado y formal, al menos en términos de las suposiciones que comentamos. Ni se plantaron raíces firmes ni cambiaron mayormente las posturas del medio dirigente. En lo esencial, y en alguna medida por nuestra "deserción", continuaron dominando el "populismo redistributivista", de un lado, y la "mitología libre-empresista", del otro. En esta materia, no lo olvidemos, casi tres lustros de bonanza exterior —un período por completo excepcional— han contribuido a desdibujar la presencia siempre real de viejos y primordiales "convidados de piedra" de nuestro desarrollo. En gran parte, esta

falta de "desafío" exterior ha llevado al "parroquialismo" de la *intelligentsia* de todos los colores: ... total, si ahora estamos cerca de los mil millones de dólares en importaciones y antes (por ejemplo, a comienzos de los años 50) nos parecía "lo último" acercarnos a los cuatrocientos, bien podemos dedicarnos a nuestras "querellas interno-particulares"... Cualquiera semejanza con los años dorados del salitre y de la "fronda aristocrática" (ahora democrática) no es —a la inversa del lema cinematográfico— pura coincidencia.

De todos modos y en breve: una prolongadísima prosperidad exterior ha contribuido a diluir o relegar las preocupaciones básicas de antes, que, por desgracia, continúan teniendo su objetiva razón de existir y emerger. Y en este espejismo, como señalábamos, todos se han embarcado de algún modo.

¿Técnicos partidistas o partidistas técnicos?

El segundo y destacado aspecto a considerar en el proceso antes esbozado es si los "técnicos partidarizados" consiguieron influir "desde dentro" con sus postulaciones en la filosofía y praxis económica de las organizaciones. A primera vista, y sobre todo en una fase inicial, se tuvo esa impresión. Al conjuro de las elecciones y de algunas campañas políticas, se les llamó para hacer programas, discursos y proyectos. Sin embargo, y a la postre, continuaron operando en la periferia de los cuerpos partidarios y habitualmente por la vía de las relaciones personales. Más aún, no fue raro el caso en que los técnicos, en lugar de ayudar a la maduración de las posiciones, terminaron por mimetizarse de "practicistas" políticos, sin poseer ninguna ventaja en este campo con respecto a los verdaderos profesionales del oficio.

En este proceso, dicho sea de paso y para concluir este breve balance, no puede olvidarse que se esfumó la gravitación que en un momento tuvieron los "técnicos" o el pensamiento técnico, en general, el cual tenía el sentido profundo de un reclamo por una mayor racionalidad de la acción política, cualquiera fuera la particular definición ideológica de cada uno.

Independencia, objetividad... y compromiso

Ahora como antes, esta revista se orientará por algunos lemas bien conocidos, entre los que figuran con jerarquía muy principal la independencia y la objetividad de sus criterios e informaciones.

Aceptamos de inmediato: son términos a la vez transparentes y ambiguos que, además, han servido a menudo de respetable bandera para variados contrabandos. Para esclarecerlos, como se comprende, hay que referirlos a un contexto.

Desde este ángulo, su colocación es para nosotros

Comentarios editoriales

muy nítida y precisa. Independencia implica, en lo esencial, el no compromiso, la no identificación con las capillas y los enfoques cerradamente partidistas ni con las categorías y "definiciones" de la actividad política contingente.

Como es obvio, dar la espalda a esos puntos de referencia no significa hostilidad o descalificación de la óptica de partidos o parroquias, que tienen su legítimo sitio bajo el sol, pero que, sin duda, no es la única existente, como parecen creerlo algunos. Menos aun involucra la retirada hacia un "Olimpo tecnocrático" o el apego hacia una neutralidad utópica.

Nada de eso. Esta revista ha sido y es una revista comprometida, pero en otros niveles y en relación a otras categorías que las prevaecientes en la disputa ideológico-partidista. En breve, estamos abiertamente comprometidos con ciertos métodos, actitudes y finalidades de valor general y relativamente permanentes, aunque siempre condicionados, en algún grado, por las circunstancias.

La objetividad

Respecto a un primer elemento, queremos seguir empeñados en una tarea muy modesta en apariencia, cual es la de presentar la realidad tal como es, sin anteojeras, sin prejuicios, respetando y registrando los hechos según aparecen a la vista, de manera que cada uno, antes que nada, tenga antecedentes y materiales para elaborar su propia interpretación de las circunstancias.

Esta pretensión puede parecer excesivamente simple o de escasa importancia. No es ni lo uno ni lo otro. En un "régimen de información" como el que predomina en Chile (y no sólo aquí, por cierto), el acopio de antecedentes, aparte de ser discontinuo y mezquino, está habitualmente racionado y condicionado por las inclinaciones o afiliaciones partidistas de la mayor parte de las publicaciones. En buena medida, esta característica también afecta la llamada información técnica, que muchas veces no ha querido o no ha podido sobrepasar los marcos de la política contingente.

El compromiso

Por otro lado, claro está, *Panorama Económico* no podrá dejar de mirar y, sobre todo, de apreciar la realidad desde su particular ángulo valorativo. Como ya se anticipó, sería absurdo y hasta deshonesto asumir la posición de vestales asépticas o de astronautas en caminata por el espacio. Elegiremos, examinaremos y discutiremos los hechos y opiniones que lleguen a esta revista desde un punto de mira a la vez amplio y muy específico. Somos, como lo fuimos ayer "desarrollistas", sin limitaciones, aunque con apellido y calificación.

Estamos primordialmente interesados en que el sistema económico se expanda todo lo que sea posible;

sin eso, todo lo demás es pura literatura y, a la postre, frustración. Pero no estamos comprometidos con el desarrollo por el desarrollo ni con la expansión por la expansión. También nos interesa esencialmente que el desarrollo participe e irradie sus efectos en todos los planos: el de los grupos sociales, el de las regiones y el de las distintas actividades productivas. Por lo mismo, que no sea ni concentrador ni excluyente.

Por otra parte, no preconizamos ni creemos deseable un desarrollo dependiente o reflejo, cuyos impulsos y decisiones residen en lo principal fuera del ámbito del país. Teniendo plena conciencia y valorizando en todo su significado las interrelaciones del mundo de hoy, no podemos pasar por alto el hecho elemental de que sólo pueden participar digna y fructíferamente en la sociedad internacional aquellos que primero han afirmado con relieves propios sus personalidades y designios nacionales.

En resumen, no estamos ni "por encima" de las grandes cuestiones y conflictos de este lugar y de este tiempo ni tampoco en una plataforma ambigua o pseudo-ecléctica. Reinvidicamos, sí, la naturaleza específica y propia de nuestro compromiso. El será la guía de nuestra conducta y por él se nos deberá juzgar.

El mismo pero distinto Panorama Económico

Como ya se ha visto, en esta nueva época, *Panorama Económico* vuelve a marchar sobre los mismos rieles básicos del pasado. Sin embargo, es por demás evidente que mucho ha ocurrido desde la última edición de esta revista, de manera que su contenido tendrá que ajustarse a esos cambios, como asimismo a las tareas y perspectivas que se perfilan en la actualidad.

Por una parte, parece claro que la revista deberá elevar la calidad y densidad de su material para corresponder al nivel ciertamente más alto de información y comprensión de las cuestiones económico-sociales que existe en el presente. Sin embargo, ni en la forma ni en su contenido pretende llegar a ser una revista académica. Su norte continuará siendo un público amplio, enterado pero no especialista, que podrá ir desde los estudiantes hasta el lector maduro, de formación general o particular, que desea estar al tanto de la actualidad y de las contribuciones en campos específicos.

En esta indispensable transformación cualitativa, un detalle principal será la "apertura del ángulo" de atención. A despecho del título de la revista y de una anticipable inclinación "economística", son muy pocos los que no comparten el decir de Gunnar Myrdal, de que la clasificación que interesa no es entre hechos económicos y hechos extra-económicos sino que entre hechos importantes y otros que no lo son. En otras palabras, más que el ámbito restringido de la actividad productiva, interesará a *Panorama Económico* el vasto campo de la experiencia social. Sobre añadir que para ello necesitaremos y acogeremos todo el apoyo que puedan darnos los que trabajan en los diversos campos de las ciencias sociales.

SOCIEDAD MINERA "EL TENIENTE" S. A.

Sociedad mixta con capital de US\$ 160.000.000.

Aporte Nacional: US\$ 81.600.000 (51%).

Aporte Norteamericano: US\$ 78.400.000 (49%).

Directorio con mayoría representativa chilena.

La Sociedad es propietaria de:

SEWEL: el mineral de cobre subterráneo más grande del mundo, con reservas para más de cien años. Ciudad creada para la mina con 18.000 habitantes y dotada de escuelas, hospitales, cines, gimnasio, correo, banco y cuarteles de carabineros y bomberos;
FUNDICION DE CALETONES, donde se trata el concentrado producido en Sewell, obteniéndose el cobre Blister y el Refinado.
COYA Y PANGAL: centros de producción de energía hidroeléctrica.

RANCAGUA: maestranza, fundición y talleres. Centro administrativo, departamento legal y adquisiciones.

FUERZA LABORAL DE LA SOCIEDAD

9.600 personas, a las que se agregan las 5.100 ocupadas en el programa de expansión en marcha, para totalizar 14.700. El 99% del personal de explotación es chileno.

APORTE A LA ECONOMIA DEL PAIS:

Gastos de operación, inversión, impuestos y participación fiscal de Enero a Diciembre de 1968: US\$ 144.500.000.

PROGRAMA DE EXPANSION

Para aumentar la producción de 180.000 toneladas a 280.000 toneladas de cobre fino por año se están invirtiendo 230 millones de dólares, en un plazo brevísimo, pues en 1970 quedará finalizado el programa.

El 60% de esta inversión quedará en el país, pues se está dando trabajo a más de 50 firmas nacionales.

El financiamiento de este programa se realiza con los siguientes préstamos y aportes:

EXIMBANK	US\$ 110.016.000
BRADEN COPPER CO.:	US\$ 92.743.000
CORPORACION DEL COBRE	US\$ 27.482.000
	<hr/>
	US\$ 230.241.000

La sequía: revancha del agua

por RAUL GUTIERREZ



Raúl Gutiérrez Valenzuela estudió en la Escuela de Periodismo de la Universidad de Chile, en la cual obtuvo su título en 1967. Durante el año siguiente realizó estudios de economía en el Centro Interamericano de Enseñanza de Estadística (CIENES).

1. EL AÑO QUE NO TUVO INVIERNO

“Señor editor: ¿Hasta cuándo tendremos que aguantar el bla bla bla de la sequía? A mi juicio no falta agua... Mientras unos tratamos de restringir el consumo del líquido, otros lo derrochan sin que las autoridades los sancionen... y qué hay de los racionamientos de energía eléctrica... En mi sector hace más de un mes que no cortan la electricidad. ¿Qué pasa? O es que el asunto de la sequía no fue más que un “bluff” político?”

LA carta apareció a comienzos de febrero en un importante diario de la capital. Y aunque no mereció ninguna respuesta por parte de las autoridades, refleja con exactitud el pensamiento y la suspicacia del chileno de las grandes ciudades frente a lo que le han dicho que es “la más grave sequía de nuestra historia”.

Al leerla, Carlos Figueroa —el hombre que ha estado al frente de la acción del Gobierno contra la catástrofe (algunos lo han llamado “Ministro de la Sequía”)— sonrió casi satisfecho. “Esto prueba que nuestro trabajo ha sido eficiente,

pues hemos reducido al máximo los efectos de la crisis. Pero no cabe duda. Afrontamos la peor sequía de toda nuestra historia”.

Once provincias del país sufren los efectos de la catástrofe: de Coquimbo a Nuble las lluvias han caído en cantidades mínimas. Naturalmente, el déficit es más grave en algunas regiones que en otras. Los técnicos calculan que en promedio el déficit de precipitaciones para toda la zona afectada llegó durante 1968 a un 75%. Pero mientras en Nuble ese porcentaje no llegaba al 60%, en Rivadavia (interior de Coquimbo) alcanzó casi al 90%. En la hoya del Río Choapa el porcentaje de déficit fue 70, en la del Río Aconcagua 80, y en la hoya del Maipo algo superior a 75.

La nieve caída ha sido también extremadamente escasa. En el caso de la hoya del Maipo, en la ruta de nieve “Laguna Negra”, el contenido de agua fue cero; otro tanto ocurrió en la ruta “Quebrada Morales”, ubicada en la misma hoya; en la tercera ruta de nieve del Maipo, “Barros Negros”, existía un contenido de agua de 26 milímetros, es decir un 4% de lo que había en 1965.

La escasez de nieve y lluvia provocó una baja en el caudal de todos

los ríos ubicados dentro de la zona de sequía. Los descensos más notables se han advertido en la hoya del Maipo. En el río Mapocho el caudal disminuyó entre agosto y septiembre de 1968, de 2,6 a 0,95 metros cúbicos por segundo, es decir, de un 27% a un 14% del caudal normal. Las lluvias caídas en el mes de septiembre —al término de la temporada de precipitaciones— no alteraron el seco panorama. Según los técnicos “los caudales registrados en todos los ríos de la zona corresponden al 60% de las estimaciones más pesimistas hechas al iniciarse la sequía”.

Por otro lado, sucesivas ondas de calores afectaron a la zona central durante el período de invierno. En el mes de julio, Santiago llegó a registrar temperaturas de 25 grados centígrados, fenómeno que no se presentaba desde el siglo anterior. Y si bien las altas temperaturas provocaron un deshielo prematuro de las existencias de nieve, los mismos calores se preocuparon de evaporar una buena parte de las muy escasas reservas de agua que acumulaban los doce embalses de la zona afectada.

Por si todo esto fuera poco, 1968 fue antecedido por otro año relativamente seco. Aunque sin presentar las dramáticas características

Tema de actualidad

que hoy preocupan al país, la sequía se inició en realidad en 1967. El año siguiente la situación se agravó tanto por los déficit ya anotados como por el "déficit de arrastre".

Sin lugar a dudas, la peor

Pero ésta no es la única sequía que el país ha conocido. Durante la Colonia, el país debió haberse visto afectado por catástrofes similares. Sin embargo, no se dispone de información científica al respecto. Sólo es posible deducir que se presentaron años secos a través de las narraciones que se hacen acerca de cómo tenían que cruzar los ríos las expediciones militares, la situación de los molinos y las condiciones del tiempo. Las actas del Cabildo de Santiago proporcionan también elementos de presunción muy fundados: en numerosas oportunidades se consigna el acuerdo de organizar "rogativas especiales" para solicitar lluvia.

Recién en 1849 se instaló el primer pluviómetro del país en el Observatorio Astronómico del Cerro Santa Lucía. Desde ese entonces se comienza a contar con una información estadística seria y continuada. De ella se desprende que las más graves sequías anteriores a la actual, acaecieron en 1886 y 1924.

En 1886 cayeron apenas 120 milímetros de agua en la zona central. Las lluvias estuvieron además muy mal distribuidas, lo que ocasionó mayores perjuicios en la agricultura, única actividad que se vio perjudicada por la emergencia. En los anales de la Sociedad Nacional de Agricultura se leen algunas pintorescas observaciones sobre el fenómeno:

"Los propietarios encerrados por la cordillera de la costa i la central, por el cordón de Chacabuco i por el de Angostura, estamos lamentando tal sequía que ya empezamos a humedecer con lágrimas nuestros predios. ¡Hágase la voluntad de Dios! No en todos los años debemos ver la miel, el vino i la leche correr por nuestros campos como en la tierra de promisión".

Los agricultores de la zona central la única afectada por la sequía de esa época —centraron sus

esfuerzos en conseguir rebajas en las tarifas del transporte ferroviario. No lo consiguieron. La circunstancia de que no hayan hecho mayores exigencias al Gobierno constituye la mejor demostración del efecto limitado del fenómeno. La escasa población del país, considerablemente diezmada por la Guerra del Pacífico y una reciente epidemia de cólera, no vio afectado su abastecimiento ni tuvo que enfrentar problemas de desocupación.

La sequía de 1924 —aunque grave por el déficit de lluvias que presentó— se produjo después de diez años con precipitaciones normales, lo que aminoró notablemente sus efectos. La falta de lluvias se dejó sentir sólo en la zona central y ni siquiera logró afectar el normal abastecimiento de productos agrícolas y agua de la reducida población de la capital. Las exportaciones de trigo no sólo no se vieron perjudicadas sino que, gracias a la extraordinaria producción de las provincias del sur, alcanzaron una cifra récord: de 230 mil quintales métricos en 1920 habían aumentado a 415 mil en 1922 y en 1924, año de la sequía, subieron espectacularmente a 1.600.000 quintales métricos. Este impresionante aumento en el volumen de exportaciones del cereal fue providencialmente acompañado por un mejoramiento de los precios internacionales.

Sin embargo, los agricultores de la región afectada no olvidaban su desgracia. Y reconocían hidalgamente su imprevisión para afrontar el fenómeno. En el Boletín de la SNA de julio de 1924 hay algunas observaciones que no han perdido vigencia casi medio siglo después:

"Ya se ha dicho lo suficiente que no se pasarían tan tremendas aflicciones si la agricultura chilena no estuviera del todo sometida al régimen del agua que cae del cielo, si dispusiera de reservas acumuladas en represas y si tuviera ríos de corrientes regularizadas por obras de ingeniería, y si en los mismos fundos se hicieran trabajos para aprovechar mejor las aguas de riego... También se ha dicho que los ganados no se morirían en tan grandes cantidades por falta de alimentos si las hacien-

das se adelantarán un poco a los acontecimientos y guardarán forraje en los silos y contarán con algunas extensiones sembradas con pasto de secano...".

De la exposición de las circunstancias que rodearon a las dos grandes sequías anteriores fluye la gravedad de la de 1968. Porque a la falta de precipitaciones se unen otros elementos que hacen más perniciosos los efectos del presente fenómeno.

Factores agravantes

La población del país se ha más que duplicado en el último medio siglo. En vez de los cuatro millones de chilenos que habitaban el país en 1924 hay ahora algo más de nueve millones. En segundo término, el nivel de vida y la educación del país han subido ostensiblemente, lo que implica un incremento significativo en la demanda de agua como bien de consumo final. Por otra parte, la diversificación del aparato productivo —hecho particularmente intenso a partir de la década del 30— ha aumentado la importancia del agua como insumo en una multiplicidad de actividades económicas y la ha convertido en un bien intermedio esencial para producir energía eléctrica, que mueve a la mayor parte del sistema productivo. A ello hay que agregar la impresionante concentración demográfica y económica que se ha ido produciendo en las últimas décadas en toda la zona hoy afectada por la sequía. Según cálculos preliminares, entre Coquimbo y Ñuble vive casi la mitad de la población del país y el 60% de las personas económicamente activas; en esta región se genera más de la mitad de la producción nacional y casi el 65% de los bienes industriales; dentro de las 11 provincias afectadas se encuentran las mejores tierras agrícolas y aproximadamente el 90% de la superficie de riego.

Vistos estos antecedentes, todo parece indicar que en verdad el país afronta una catástrofe sin precedentes. Para decirlo sin rodeos, "la peor sequía en toda su historia".

2. LOS EFECTOS DE LA SEQUÍA

A diferencia de un terremoto, la falta de agua tiene efectos que se manifiestan con retardo. Así, mientras durante todo el invierno de 1968 se anunció a los cuatro vientos la gravedad de la situación, el repentino deshielo provocado por la elevación anormal de la temperatura, hizo aumentar un tanto el caudal de los ríos; por eso la falta del líquido se postergó, pero no se superó. Ella se hará visible en las próximas semanas, cuando deba intensificarse el racionamiento eléctrico y se produzcan serias dificultades en las industrias.

Es por lo tanto prematuro hacer una evaluación total de los daños. Sobre todo porque nadie sabe hasta cuándo se prolongará la emergencia. La época de riego en la agricultura está por terminar y todos los que cultivan la tierra esperan que haya pasado lo peor. Pero se mantiene la siniestra posibilidad de que 1969 sea también un año seco.

Por lo demás, una evaluación exacta de los daños causados por el fenómeno sería imposible aún cuando se pudiera tener la certeza de que la sequía no se prolongará a 1969. La interdependencia de los diferentes sectores de la economía es tan estrecha que teóricamente sería necesario disponer de un completísimo cuadro de insumo-producto para poder estimar con precisión la forma en que la caída de la actividad provocada por la sequía en un sector afecta la producción de otros sectores a los cuales aquél vende parte de sus productos o a los cuales compra algunos de sus insumos. Esa interdependencia hace también difícil analizar el fenómeno por el lado

de los ingresos; la baja de la producción en una actividad acarreará normalmente un descenso en los ingresos de los factores que trabajan en ella y esto determinará, a su vez, una baja en la demanda final de bienes producidos en otros sectores; éstos serán inducidos por eso a disminuir su nivel de actividad, transfiriendo así parte del impacto inicial causado por la sequía a aun otras ramas industriales.

Sin embargo, estas dificultades no impiden un análisis general de los efectos de la catástrofe, lo que permite una cuantificación aproximada de los daños.

Desde un punto de vista sectorial, la agricultura resulta ser, incuestionablemente, el sector más afectado por la sequía. La industria sufre los efectos "de rebote", tanto por la menor producción de energía eléctrica como por la baja en la demanda de productos industriales por parte del sector agrícola. En algunos casos, la minería experimenta también los efectos del déficit de agua, pues utiliza el líquido en una serie de procesos productivos.

Sequía en la agricultura: como lluvia "sobre mojado"

La agricultura ha sido la actividad que ha sufrido el primer impacto del fenómeno. Así había ocurrido en 1886 y 1924. Pero eran otros tiempos. La *belle époque* en que Chile exportaba millones de quintales métricos de trigo perteneció al pasado. Desde hace decenios, la agricultura se ha transformado en uno de los sectores retar-

datarios de la economía, obligando a realizar cuantiosas importaciones de alimentos para abastecer a la población. Por eso la reducción de la producción agropecuaria tiene ahora consecuencias más negativas.

Sin embargo, la población urbana no ha sufrido aún los efectos de los daños ocasionados por el fenómeno en la agricultura. Es natural entonces que desconfie si se le anuncia que esta actividad demorará por lo menos 6 a 8 años en recuperarse totalmente de la emergencia. El abastecimiento de productos agrícolas (hortalizas, chacarería) no ha presentado mayores tropiezos. La esporádica desaparición de alguno ha sido superada decretándose la veda y trayendo partidas del exterior. En una aparente paradoja, la sequía ha provocado un aumento de la oferta de carne de vacuno ya que los productores han debido sacrificar numerosas cabezas de ganado, que de otro modo hubiera muerto de sed. El mayor abastecimiento de este tipo de carne ha limitado el alza de sus precios y ha permitido reducir la importación de carne desde Argentina.

Pero la procecion va por dentro. La revista *El Campesino* de la Sociedad Nacional de Agricultura señaló en septiembre pasado, en una edición especial dedicada a la catástrofe:

"A medida que avanzan los días se hace más incierto y difícil determinar los daños ocasionados por la sequía. Es posible que nunca llegue a conocerse la verdad de las cifras, y miles de agricultores tengan que callar, en el silencio y soledad de sus campos, los reales perjuicios que, por último, sólo ellos deberán sufrir".

Agua caída durante 1968 en la zona afectada por la sequía (en milímetros)

Estación	Precipitaciones en 1968	Precipitaciones en un año normal	% déficit de precipitaciones
Copiapó	0	24,2	100
La Serena	34,4	127,1	73
Ovalle	37,4	125,8	71
Valparaíso	88,0	444,1	80
Santiago	69,2	356,2	81
Rancagua	110,2	426,1	75
Curicó	280,0	738,1	63
Linares	431,1	940,9	55
Chillán	504,4	1.024,9	51

Fuente: Oficina Meteorológica de la Dirección de Aeronáutica.

La melancólica imagen puede provocar sonrisas escépticas. Tradicionalmente, los propietarios agrupados en la SNA, no han escatimado lágrimas, tratando de conmovir al Gobierno y al país con sus desgracias —reales o presuntas. Pero gran parte de lo dicho en esta coyuntura es cierto. Porque, como se anotó, en la zona asolada por la sequía se encuentran algo más de 1.100.000 hectáreas regadas que constituyen el 90% de la superficie de riego total del país. Este solo dato serviría para poner de manifiesto el brutal impacto de la catástrofe sobre el sector agrícola. Pero hay otros antecedentes esclarecedores. En el área afectada, se encuentran casi el 95% de las viñas, se produce el 73% de las hortalizas y flores, y algo menos del 70% de las frutas. Entre Coquimbo y Ñuble se concentra también la totalidad de la producción de tabaco, gran parte de la de remolacha, maíz y arroz, y en ella se destinan a cereales más de

150 mil hectáreas con los rendimientos más altos del país.

La falta de agua redujo drásticamente la superficie de riego. Las hectáreas cultivadas en toda la zona afectada disminuyeron en casi un 40% en relación al año 1967, que presentó también severos déficit de precipitaciones. En Coquimbo, la menor superficie cultivada fue del 52%, en Aconcagua y Valparaíso cercana al 50%, en Santiago llegó al 36%, a 43% en Curicó, y a 70% en Maule.

En esta región toda la zona de la costa es de secano. En ella, el cultivo de cereales como el trigo y la cebada constituyen las explotaciones principales: allí se perdieron las siembras y muchas tierras no se pudieron ni arar.

Por otra parte, la mayor proporción de asentamientos de la Reforma Agraria se encuentra ubicada en la zona de sequía. Las consecuencias del fenómeno se han dejado sentir sobre los que trabajan

en ellos, retrasando los planes de producción y provocando dificultades financieras a la CORA.

Las pérdidas en la ganadería han sido igualmente severas. Han afectado fundamentalmente al ganado vacuno y ovino, donde se ha registrado una gran mortandad y una notoria baja de peso entre los animales sobrevivientes. Justo cuando la sequía alcanzaba toda su intensidad en el campo llegó la época de la parición del ganado ovino. Más de 900.000 cabezas murieron por falta de agua, lo que provocará un déficit significativo en la producción de leche y lana. Las pérdidas totales por este rubro —calculadas en 600.000 “unidades-animales-homogéneos”— fueron en todo caso menores de las que en un primer momento se pensó. El oportuno traslado de más de 17.500 vacunos y 6 mil ovinos adultos desde la zona seca a la no afectada permitió aminorar la mortandad.

*Área de riego normal y área de riego en 1968
(miles de hectáreas)*

<i>Provincia</i>	<i>Superficie normal de riego¹</i>	<i>Superficie a regar estimada 1968-69</i>	<i>Variación porcentual de superficie de riego</i>
Atacama	10,8	9,6	- 11,1
Coquimbo	76,3	36,4	- 52,3
Aconcagua	49,4 ²	23,5	- 52,4
Valparaíso	31,8 ²	19,0	- 40,3
Santiago	220,0	140,0	- 36,4
O'Higgins	125,9	202,7	- 18,4
Colchagua	85,1	63,6	- 25,3
Curicó	82,0	46,8	- 42,9
Talca	168,0	113,2	- 32,6
Linares	199,0	101,5	- 49,0
Maule	1,0	0,3	- 70,0
Ñuble	88,3	72,1	- 18,3
Totales	1.137,6	728,7	- 36,0

Fuente: Servicio Agrícola y Ganadero

¹Corresponde a 1967.

²Proporción de acuerdo al Censo Agropecuario 1965 (85 mil Hás. para la zona).

Una estimación provisoria de los daños ocasionados por la sequía en el sector agropecuario hace subir las pérdidas por sobre los 1.500 millones de escudos; la cifra fue entregada por Carlos Figueroa a fines del año pasado en un informe al CIAP. Para apreciar lo que ella significa, conviene recordar que equivale a la tercera parte del valor total de la producción agropecuaria nacional.

Pero hay más. Las pérdidas de “largo aliento”, imposibles de cuantificar, afectarán principalmente a la masa ganadera del país; para repoblar será necesario realizar grandes importaciones. La menor producción de maíz retrasará los planes de la industria avícola y porcina, rubros de fundamental importancia para el cumplimiento del plan de sustitución de consumo de carne de vacuno; también demo-

strará años la recuperación de praderas y empastadas, que pese a haber sido beneficiadas con prioridad en el riego, han sufrido serios daños debido al sobretalaje.

En el sector agrícola de las once provincias afectadas por el déficit de lluvias trabajan unas 430 mil personas. De ellas, 195.000 son pequeños propietarios y 233.000 campesinos. Más de 100.000 son obreros ocasionales o temporales, es decir,



acostumbran a incorporarse a las empresas agrícolas con motivo de las labores de cultivo o cosecha. Este último grupo —integrado por una mayoría de hombres, pero con gran cantidad de mujeres— ha sido el más afectado por la sequía. Como el Gobierno ha impartido terminantes instrucciones tendientes a asegurar la mantención en el empleo de los campesinos “de planta”, llegando incluso a condicionar la ayuda a los empresarios al cumplimiento de esta disposición, los agricultores se han cuidado muy bien de contratar este personal ocasional. Estos 100.000 trabajadores —casi todos ellos minifundistas o trabajadores ocasionales en las periferias urbanas o en pequeños pueblos de provincia —han permanecido en sus actividades habituales. Sabedores de la crítica situación en el campo no han salido este año de su lugar de residencia a ofrecer sus servicios a los fundos. Constituyen un buen ejemplo de desocupación disfrazada: es en parte por eso que la cesantía en los campos no ha alcanzado las características dramáticas que muchos vaticinaban hace 8 o 10 meses.

Los empresarios agrícolas han podido soportar hasta ahora los drásticos efectos de la sequía gracias al decidido apoyo prestado por el Gobierno. Sin embargo, esta ayuda no puede ocultar algunos hechos de extrema gravedad. Muchos pe-

queños propietarios han perdido la mayor parte de su ganado y también los cultivos que habían preparado. Otros que arrastraban un desfinanciamiento crónico disfrazado por un endeudamiento permanente, han visto aún más amenazada su situación.

“Los agricultores están llegando al límite de su capacidad. De mantenerse algún tiempo más esta situación catastrófica, vendrá la ruina total de muchos de ellos. Es la empresa agrícola privada la que está en juego”, —confidenció un alto ejecutivo de la Sociedad Nacional de Agricultura.

La sequía golpea hasta al cobre

Lo que ha constituido una novedad de la sequía de 1968, es que esta vez la falta de agua ha afectado también a la minería. Porque, aunque muchos no lo sepan, la actividad minera insume grandes cantidades del líquido en una serie de procesos de purificación de los metales. En el Norte Chico, varias plantas han debido paralizar ante el agotamiento de las aguas subterráneas que utilizaban en las faenas. El mismo problema se presentó en gran escala en la mina de Sewell, de la Sociedad Minera El Teniente. La central hidroeléctrica de Sauzal fue incapaz de propor-

cionar mayor energía a la mina, ya que su producción de electricidad se encontraba reducida a un 30% por falta de caudal en el río. Por eso, la producción de cobre fino llegó apenas a las 175 mil toneladas, 15 mil menos de las presupuestadas, con la correspondiente reducción del ingreso de divisas.

En la industria los racionamientos dirán

Según todos los anuncios oficiales, en los meses de abril y mayo se acentuarán los racionamientos de energía eléctrica en toda la zona afectada por la sequía. La medida perjudicará principalmente a las industrias, que verán caer su producción. Hasta ahora el racionamiento no ha sido demasiado duro; gracias a que las diferentes plantas termo e hidroeléctricas se encuentran interconectadas, ha sido posible reducir los efectos de la catástrofe que, de otra manera, se hubieran hecho sentir con más fuerza en la macroregión de Santiago, en donde se concentra la mayor actividad industrial del país.

Sin embargo, y aunque es difícil hacer vaticinios, parece probable que una buena parte del complejo industrial verá limitado su crecimiento durante el primer semestre de este año por la falta de dispo-

nibilidad de energía eléctrica. Existen numerosas versiones acerca del porcentaje obligado de racionamiento que se deberá implantar; mientras algunas llegan a hablar de 25%, otras —más tranquilizadoras— señalan que no llegará a 11%.

En todo caso, en el sector industrial hay varios efectos, claros como el agua, provocados por la se-

quía. Los fabricantes de telas, calzado, ropa gruesa, paraguas, impermeables y otros artículos para lluvia, estufas y calefactores, no pudieron prácticamente vender su producción en la última temporada y debieron almacenarla, con los problemas consiguientes de financiamiento y de semiparalización de sus fábricas.

3. LA REACCION FRENTE A LA CATASTROFE

De la importancia del agua en el desarrollo

Aunque las estadísticas utilizadas para definir el grado de desarrollo relativo de un país omiten por lo general referirse a la cantidad de agua potable disponible por habitante, el líquido elemento ha pasado a constituir factor fundamental en el crecimiento económico de toda sociedad. La demanda de agua aumenta como consecuencia directa del mejoramiento de las condiciones sanitarias y la elevación del nivel de vida; en este caso se hace particularmente evidente la afirmación de que las necesidades crecen y se modifican a través de los tiempos. En la época de más esplendor del Rey Sol, bañarse era una costumbre poco usual: los nobles de la corte se paseaban luciendo costosos trajes y empolvadas y relucientes cabelleras, mas a duras penas lograban disimular el mal olor de sus cuerpos; los palacios eran construidos a todo lujo, pero los baños no pasaban de ser unos oscuros y nauseabundos pasadizos.

La demanda de agua no sólo se ha visto fuertemente incrementada por el cambio de costumbres y el aumento explosivo de la población; el agua también se ha transformado en un insumo esencial para el aparato productivo de toda nación. La producción de energía eléctrica está fuertemente determinada por el caudal de los ríos y una serie de procesos industriales y mineros requieren de grandes cantidades del elemento. Esto sin considerar la importancia del agua en la agricultura, la cual enfrenta el desafío de aumentar su productividad para satisfacer las crecientes demandas de una población en vertiginoso aumento.

* PANORAMA ECONOMICO

Chile: la lección comienza a aprenderse

Nuestro país no se había dado cuenta hasta ahora de la importancia del agua. La sequía viene a ser como una siniestra venganza del líquido olvidado. Hay razones para explicar esta desidia, increíble para muchos expertos extranjeros. Dada la escasa población, el agua era medio siglo atrás un bien libre en muchas regiones del país. Las anteriores sequías no afectaron mayormente el abastecimiento de agua potable de los reducidos núcleos urbanos. Por lo demás, la filosofía liberal imperante hacía aparecer como natural el hecho que el recurso agua estuviera ligado al derecho de propiedad individual.

Así, hasta 1964, el agua formaba parte del patrimonio personal del propietario de la tierra y se podía vender, prestar, ceder o arrendar. De este modo se organizaron varias empresas de agua potable, orientadas naturalmente a lucrar con la distribución de este bien esencial.

La participación del Estado en todo el problema "agua" era escasa y fragmentaria. Como no se tenía clara conciencia de la importancia del elemento, diferentes reparticiones públicas realizaban estudios hidrológicos aislados, cada una desde el punto de vista que le interesaba como usuaria. Endesa, por ejemplo, necesitaba información hidrológica para el desarrollo de sus proyectos de producción de energía eléctrica. Para ello montaba en la cordillera y en los lechos de algunos ríos estaciones de observación y experimentación. Otro tanto hacían, en menor escala, las Direcciones de Agua Potable de diferentes municipalidades, Servicios Sanitarios, el Servicio Agrícola y Ganadero y, por supuesto, la Dirección de Riego. Como cada uno de estos servicios depende de diferentes ministerios, la falta de coordinación entre ellos era evidente. Aún se recuerda lo ocurrido en el Norte Grande cuando los ingenieros construyeron un gran embalse que los llenó de orgullo; lo malo es que lo hicieron con una capacidad de almacenaje muy superior a las necesidades de riego de la región porque no habían consultado previamente a los técnicos del Ministerio de Agricultura.

La coordinación se producía sólo esporádicamente ante proyectos de

uso múltiple: un embalse, por ejemplo, que sirviese no sólo para dar agua potable sino que además para producir energía eléctrica, suministrar agua para riego y regularizar el curso de algún río.

Existía también el Departamento de Aguas en el Ministerio de Obras Públicas. Pero su misión no era de gran importancia; se limitaba a asignar mercedes de agua a quienes las pidieran; sus funciones no se diferenciaban de las que ejerce el Ministerio de Tierras, que asigna propiedades desocupadas a quienes se interesen por colonizarlas.

La Ley de Reforma Agraria introdujo drásticos cambios en cuanto al derecho de propiedad del agua y a la ingerencia del Estado en el estudio y asignación de los recursos hidrológicos. Las nuevas disposiciones relativas al líquido fueron consecuencia de un importante cambio de mentalidad. El agua pasó a ser un bien nacional sobre el que nadie puede obtener derecho de propiedad individual. La ley termina pues con el uso, goce y disposición del agua y autoriza sólo el uso, siempre que sea "beneficioso y racional"; suprime también la relación personal entre las fuentes de agua y las personas, incorporando aquéllas al terreno en que están ubicadas. Ahora las mercedes de agua se otorgan a predios, no a personas.

El mencionado cuerpo legal dispuso la creación de la Dirección General de Aguas, dependiente directamente del Ministerio de Obras Públicas. Según la ley, este organismo tendrá como misión centralizar toda la información existente sobre hidrología en el país, realizar un inventario de los recursos de aguas superficiales y subterráneas, y elaborar una política de prioridades para el uso del recurso.

La ley fue aprobada en 1966, pero todavía hoy la Dirección General de Aguas sólo existe en el papel. El Gobierno ha enfrentado dificultades presupuestarias para organizar el nuevo servicio, cuyas funciones y atribuciones ha asumido íntegramente el Director de Riego del Ministerio de Obras Públicas. Así, ha sido posible enfrentar la sequía contando con herramientas legales más acordes con la importancia del problema.

La misma Ley de la Reforma Agraria dispone la creación de una Empresa Nacional de Riego, que tendría bajo su responsabilidad la

organización de sistemas de irrigación eficientes y adecuados para las diferentes zonas agrícolas del país. Tampoco esta empresa ha sido creada, aunque también sus funciones son ejercidas de hecho por la Dirección de Riego.

Así, pues, el país recién comenzaba a tomar conciencia de la importancia fundamental del agua cuando sobrevino la sequía que hoy asola a buena parte del territorio, y en no pocos casos la falta de previsión es la culpable directa de muchos de los daños que hoy se están sufriendo.

La Comisión Nacional de la Sequía

Sin embargo, la emergencia ha podido ser superada en parte gracias a la Comisión Nacional de la Sequía (CNS), creada poco después de haberse detectado los primeros síntomas de la catástrofe. Sus funciones quedaron establecidas en el decreto 340 del Ministerio de Agricultura de julio de 1968 y se plantearon así: promover la recuperación de las zonas afectadas en todos sus aspectos (agua potable, energía eléctrica, desarrollo agrícola y ganadero, abastecimiento de la población) y estudiar las medidas económicas y administrativas necesarias para paliar los efectos del fenómeno.

El Gobierno invitó a participar en la Comisión a elementos de diferentes actividades y sectores de la vida nacional; así, junto a los Ministros del Interior, Hacienda, Economía, Defensa y Obras Públicas, integran la Comisión los Presidentes de la Confederación de la Producción y el Comercio, de la Central Única de Trabajadores, de la Confederación de Sindicatos de Empleadores Agrícolas, de la Federación de Asentamientos de la CORA, de la Confederación de Empleados Particulares, etc.

La Comisión podía haber naufragado en el mar de la burocracia —que no necesita de lluvias para ser caudaloso—, pero se le dieron las herramientas necesarias para cumplir su cometido. El decreto establece que "la Comisión se hallará investida de amplias facultades para adoptar y aplicar las medidas tendientes a solucionar los problemas que hayan surgido y se planteen como consecuencia de la catástrofe a fin de procurar expedita atención a las necesidades de

las personas damnificadas". Las autoridades, jefaturas y personas de todas las instituciones, organismos o empresas de la Administración Pública quedaron desde ese momento subordinadas a la autoridad de la Comisión, en los casos en que ésta los requirieran.

Aun con todas estas atribuciones, el trabajo de este grupo pudo quedar sólo en el papel; no fue así gracias a que al frente de la misma se colocó a un hombre con poderes propios de un ministro en campaña. "Yo le pedí a su Excelencia que no creara este cargo, porque me pareció innecesario" explicaba después Carlos Figueroa, secretario ejecutivo de la Comisión. Y decía —lleno de orgullo indisimulado— que en el trabajo de la misma no se había gastado ni un cinco porque no se había contratado nuevo personal. Todos habían trabajado *ad-honorem* o habían sido designado en comisión de servicios en sus respectivas reparticiones a fin de servir en la Comisión.

Relatando sus experiencias, luego de ocho meses a cargo de la Comisión, Carlos Figueroa se declaró convencido de que el aparato burocrático del país puede hacer maravillas... si se lo propone. "Hemos encontrado amplia y decidida colaboración en todas las reparticiones públicas y también en el sector privado. Así, empleadores agrícolas y dirigentes campesinos se han reunido para buscar la forma de reducir la cesantía en los campos, y jefes sindicales y representantes de instituciones bancarias discutieron la mejor forma de ayudar con créditos a la agricultura".

Con el propósito de realizar planes urgentes en materia de riego, agua potable, energía eléctrica y abastecimiento, se destinaron con cargo al presupuesto fiscal 15 millones de escudos; 6 millones de dólares se gastaron en la importación urgente de equipos para esos programas y en la compra de productos alimenticios que faltaban en el mercado interno; los agricultores se han visto favorecidos por rebajas de tarifas ferroviarias, bonificaciones, condonaciones, subsidios y exenciones de impuestos por un monto superior a los 50 millones de escudos; este mismo sector ha recibido del Gobierno recursos crediticios adicionales cercanos a los 70 millones de escudos.

La CNS ha tomado una serie de

decisiones orientadas a estimular los cultivos en la zona no afectada por la catástrofe (de Concepción al sur), y a alentar a los agricultores a realizar inversiones en determinados cultivos que permiten el máximo de productividad ocupando poca agua. Por otro lado, la política de precios del gobierno ha procurado compensar la pérdida que para los agricultores significaba el deterioro de los precios agropecuarios en relación a los industriales. El Gobierno ha mantenido, también, su anunciada política tendiente a favorecer la exportación de bienes agrícolas, a través de la libertad para exportar productos tradicionales y de la disminución del número de bienes agrícolas sujetos a contingentes de exportación. La Empresa de Comercio Agrícola abrió en la zona no afectada nuevos poderes compradores con precios de sustentación para cereales secundarios. Por su parte, el Banco del Estado suplementó fuertemente las líneas de crédito para trigo y cebada, con el fin de aumentar la producción en la zona sur, y abrió otras especiales para el cultivo de sorgo y otros productos que no requieren de gran cantidad de agua.

Los ríos: intervención con fuerza militar

La CNS debió también adoptar urgentes medidas para cuidar los escasos caudales de los ríos de la zona afectada. El decreto 613 del Ministerio de Obras Públicas, dictado el 31 de julio de 1968 y que declara zona de escasez de agua las provincias entre Coquimbo y Ñuble, permitió iniciar la intervención de los ríos.

Haciendo uso de las atribuciones amplias que le otorga la Ley de Reforma Agraria, el Director de Riego asumió de hecho las funciones de Director General de Aguas; en esta calidad nombró comisiones interventoras de los ríos Petorca, Ligua, Aconcagua, Maipo, Maule, Itata, Mataquito, Rapel, Huasco y Copiapó, con la misión de "redistribuir las aguas disponibles para atenuar los daños derivados de su escasez". En cada comisión están representados la Dirección de Riego y el Servicio Agrícola Ganadero y altos oficiales del Ejército. La presencia de uniformados ha venido a dar respaldo material a las decisiones que adoptan los técni-

cos, y su abnegada colaboración y vigilancia en bocatomas y compuertas ha sido reconocida por los sectores que han conocido su labor. Los usuarios de las aguas de estos ríos han cooperado también en esta tarea, conscientes de que se realiza para evitarles mayores perjuicios. El agua ha sido así aprovechada al máximo, y, con la asesoría de técnicos del SAG, los pequeños propietarios han podido decidir cuáles son los cultivos más convenientes durante la emergencia. La "operación ríos intervenidos" ha sido tal vez una de las experiencias más valiosas y positivas de la lucha contra los efectos de la catástrofe. En muchas hoyas hidrográficas han sido los mismos agricultores los que han manifestado sus deseos de que éstas sigan en funciones una vez que sea superada la emergencia.

Además de estas medidas orientadas a lograr un uso más racional del agua existente, la CNS ha procurado incrementar a corto plazo la disponibilidad del líquido. Con este fin se emprendió un programa de perforación de pozos profundos, en el que han participado la Corporación de Fomento de la Producción y las Direcciones de Obras Públicas y Obras Sanitarias. A través de este proyecto —financiado con préstamos externos— se busca la rehabilitación de 150 pozos antiguos que estaban fuera de servicio y la perforación de 115 nuevos.

Agua para las ciudades

La CNS impulsó también la realización de un plan urgente de abastecimiento de agua potable para las ciudades ubicadas en la zona de la catástrofe. Se destinaron para este efecto casi 8 millones de escudos, a los cuales hay que agregar otros 500 mil invertidos en la compra de motobombas y mallas de punteras. Con este dinero se financiaron nuevos sondeos, mejoramientos de captación y aducción, profundización de piques, construcción de nuevos estanques, refuerzo de redes, cambio de bombas, etc. Del programa de perforación de pozos ya mencionado, 110 están destinados al consumo de la población.

Además CORFO y la Oficina de Saneamiento Rural del Servicio Nacional de Salud iniciaron un programa de perforaciones de pozos para suministrar agua a villorrios, localizados en las provincias de Co-

quimbo, Aconcagua, Valparaíso, Santiago y O'Higgins. El SNS inició campañas —en especial en pueblos pequeños y zonas rurales— tendientes a impedir el uso de aguas contaminadas, a lo que mucha gente estaba predispuesta como consecuencia de la desaparición de las fuentes habituales de agua potable.

En Santiago y otras grandes ciudades, la CNS de la sequía impulsó una gran campaña de opinión pública destinada a "salvar el agua" porque aunque produciría cuesta millones, derrocharla no cuesta nada. Los hechos eran claros. Por ejemplo, la capacidad máxima del embalse El Yeso —que abastece a Santiago y cuya construcción iniciada en 1953 se concluyó, providencialmente, en 1967— es de 250 millones de metros cúbicos. Cuando fue inaugurado, el agua almacenada alcanzaba sólo 130 millones. Había, pues, que ahorrar agua a toda costa. Y para eso únicamente se podía contar con la buena voluntad del público. Muchos propusieron medidas policiales, pero aplicarlas hubiera exigido crear un cuerpo de inspectores que, a la postre, habría resultado más costoso.

"Una sequía no es un terremoto" —explica Figueroa. "El remezón afecta no sólo a la tierra sino también a los espíritus y predispone a todos a la colaboración. Los daños de la sequía se producen con retardo y son difíciles de "mostrear" en forma impactante. El terremoto es un ataque cardíaco que mata rápidamente; la sequía, un cáncer oculto que a lo largo de años va minando el organismo hasta el desenlace final".

Hubo que confiar en el público. Implantar racionamientos era extremadamente peligroso porque en caso de incendio la faena de reponer el abastecimiento (que es bastante demorosa) se hubiera transformado en la mejor aliada de las llamas. Por otra parte, ante un racionamiento, la población tendería a almacenar agua en exceso antes de que se produjera.

Felizmente la ciudadanía respondió. Así, mientras los primeros cálculos indicaban que la población de Santiago utilizaría 245 millones de metros cúbicos de agua potable durante 1968, la demanda real fue un 20% menor. Los santiaguinos consumieron sólo 205 millones de metros cúbicos provocando —curiosa paradoja— un desfinanciamiento mensual de un millón de escudos

a la Empresa de Agua Potable como consecuencia de la menor venta de su producto. Esta disminución del consumo es importante sobre todo si se considera que la población de la capital no ha dejado de crecer y que nuevas poblaciones tienen, ahora abastecimiento de agua potable o han mejorado las condiciones en que la recibían.

Gracias a este ahorro y al embalse de El Yeso (cuyo nivel había descendido a fines de febrero de 1969 a 70 millones de metros cúbicos), el abastecimiento de agua potable de la capital se encuentra totalmente asegurado durante el presente año.

El abastecimiento de alimentos se mantiene, pero las divisas se van

En parte, el país ha podido soportar esta emergencia en su agricultura gracias a la favorable situación por que atraviesan sus ex-

portaciones y a la ayuda exterior que ha recibido. Se estima que debido al impacto de la sequía el país deberá realizar importaciones extraordinarias de productos agrícolas sustituibles por un monto de 70 millones de dólares. Esto representa un grave retroceso en la política gubernamental tendiente a reducir la dependencia de los mercados externos en materia alimenticia y compromete para la satisfacción de necesidades de consumo divisas que, de otra manera, habrían estado disponibles para adquirir en el extranjero bienes de capital.

Por otra parte, el convenio de excedentes agrícolas con Estados Unidos que ascendía en 1968 a 12 millones de dólares, fue suplementado en 3,5 más a fines de ese año. En la actualidad se aceleran los estudios para firmar el correspondiente a 1969, que ascenderá a casi 32 millones de dólares y permitirá la importación de trigo, maíz, arroz, aceite, tabaco, etc. El convenio es a 20 años y su interés anual llega sólo al 2,5%.

La AID concedió, además, un préstamo por 2,5 millones de dólares para la compra de motobombas y accesorios y para la instalación de un puerto granelero en San Antonio que será administrado por ECA. El país no contaba con suficientes instalaciones portuarias como para recibir cantidades de importaciones agrícolas tan inmensas.

A su vez, el BID otorgó 20 millones de dólares al Banco del Estado para auxiliar, a través de la CNS, a los agricultores afectados por la catástrofe. Argentina concedió otro crédito por 3,5 millones de dólares, que está siendo utilizada en la compra de vaquillas, alfalfa y maíz.

Programas contra el desempleo en el campo

Como se dijo, el Gobierno ha presionado a los empleadores agrícolas para que soporten la emergencia sin despedir a los trabajadores permanentes. La CNS ordenó

Importaciones programadas antes de la sequía e importaciones adicionales provocadas por la sequía

(miles de toneladas)

Producto	Importaciones proyectadas antes de la sequía	Importaciones adicionales	Importaciones totales
Maíz	14,9	337,2	352,1
Arroz	16,3	40,9	57,2
Frejoles	—	15,2	15,2
Tabaco	1,9	1,5	3,4
Azúcar	134,7	48,7	183,4
Remolacha	929,6	316,3	1.245,9
Trigo	414,3	30,1	444,4
Aceite comestible	11,2	15,2	26,4
Maravilla	—	6,2	6,2
Papas	—	134,7	134,7
Raps	—	60,9	60,9
Centeno	—	3,3	3,3

Fuente: Servicio Agrícola y Ganadero.

la realización de una encuesta entre los pequeños agricultores de las provincias afectadas para determinar cuántos de ellos —que acostumbran a trabajar en épocas de cosechas en predios más grandes— no podrían trabajar en labores extraordinarias este año. La investigación, realizada por INDAP, permitió conocer que unos 100 mil trabajadores ocasionales se verían seriamente afectados por la sequía.

Para ellos se puso en ejecución un plan extraordinario de obras públicas con un costo global de 23 millones de escudos y el cual otorga prioridad a proyectos ubicados en las zonas más afectadas por la sequía y a aquellos que requieren el empleo de una cantidad considerable de trabajadores.

Por su parte, la Oficina de Emergencia del Ministerio del Interior elaboró 114 proyectos destinados a

emplear especialmente a comuneros, medieros, pequeños propietarios y obreros agrícolas ocasionales que, debido a la reducción de los cultivos provocados por la sequía, habrían quedado de otra forma parcialmente desocupados. Estos proyectos benefician en la actualidad a unas 20.000 familias (110.000 personas en total). Ellos se orientan a la expansión y mejoramiento de la pequeña infra-

estructura agrícola —ripiamiento y apertura de caminos secundarios, limpieza y abovedamiento de canales, construcción de acequias y pequeños tranques— y se caracterizan por la utilización de técnicas fuertemente trabajo-intensivas. Quienes laboran en estos proyectos reciben una cuota mensual de alimentos suficientes para abastecer a su familia completa. Los trabajadores reciben además una retribución en dinero, cuando las obras realizadas benefician a la comunidad en general, esto es, no aprovechan directa y exclusivamente a quienes las construyen. El plan de la Oficina de Emergencia se finan-

cia con donaciones del Programa Mundial de Alimentos y de AID por valor de 1.100.000 dólares y con 5 millones de escudos procedentes del presupuesto fiscal.

A su vez, el Ministerio de la Vivienda invirtió 30 millones de escudos en los últimos meses del año pasado en programas extraordinarios y ha anunciado la ampliación de contratos de pavimentación en 35 comunas, con lo que se absorberá mano de obra adicional. El mismo ministerio contratará la construcción de 3.000 viviendas por encima del programa normal de 1969, invirtiendo por este concepto casi 20 millones de escudos más.

4. POZOS O EMBALSES: UNA POLEMICA SECA

Más allá de las medidas de urgencia para paliar los efectos de la catástrofe, se prolongan las discusiones relativas a la infraestructura del país para aprovechar el agua.

El hecho de que haya tenido que reducirse la superficie de riego en un 40% conduce a preguntarse si el país estaba preparado para una emergencia así o si los naturales efectos de la catástrofe no se han visto aumentados por una mala planificación del regadío.

En la zona afectada existen doce embalses. Los más grandes —orgullo de los ingenieros de la Dirección de Riego— son Paloma (con una capacidad de 750 millones de metros cúbicos) y El Yeso. El primero contenía, al terminar el invierno, apenas 40 millones de metros cúbicos (6% de su capacidad total) mientras que los 120 millones almacenados en El Yeso apenas ocupaban la mitad de su capacidad. Otros siete embalses se encontraban prácticamente secos (Culimo en Quilimarí, Cocotí en la misma hoya hidrográfica, Orozco en Valparaíso y Runhue en el Maipo tenían ocupada en la misma fecha menos del 4% de su capacidad total).

En cifras globales, en los doce embalses ubicados en la zona afectada por la sequía se guardaban reservas cercanas a 1.300 millones de metros cúbicos que ocupaban el 40% de la capacidad máxima de almacenamiento (3.150 millones). Pero esta cifra es engañosa; el porcentaje promedio alcanzó el nivel de 40% debido a la alta ponderación que tiene en el total de reservas (1.300 millones) el volumen embalsado en

la Laguna del Maule, donde se almacenaban, casi 1.000 millones de metros cúbicos de agua.

Ante esta situación surgen algunas preguntas inevitables. ¿Fallaron los embalses en su misión de regularizadores del agua en la emergencia grave que significó la sequía? ¿Son ellos solamente "elefantes blancos" inútiles para la agricultura del país? En la emergencia planteada por la sequía, ¿no resultan más eficientes los pozos profundos?

Estas y otras preguntas son, como brasas hirvientes para los encargados de la infraestructura de riego del país. Y cuando todavía la sequía no pasa a la historia, comienzan a desatarse los debates acerca de si el país estaba o no preparado y si tendrá que variar en el futuro la política de regadío seguida hasta hoy.

Kantor, o sequía por arriba, agua por debajo

A fines de noviembre de 1968 llegó a Chile el Comisionado de Aguas de Israel, Menachen Kantor. Su país lo envió en misión de buena voluntad para que confeccionara un estudio sobre el problema de la sequía y lo entregara al gobierno chileno. El técnico israelí estuvo tres semanas en el país y poco antes de partir dio a conocer sus opiniones a la prensa. Estas provocaron indignadas reacciones entre los expertos nacionales. Kantor regresó a su país y desde allí envió su informe.

En esencia, éste sostiene que en las condiciones actuales el problema no se origina en la falta de agua sino en su muy deficiente aprovechamiento.

Así, Kantor inicia sus observaciones señalando que [en Chile] "los sistemas de empleo del agua se basan principalmente en el hecho que el líquido es abundante y que se encuentra en cantidades infinitamente mayores a las necesidades de consumo práctico". Y agrega: "debido a este hecho fueron desarrolladas formas de conducción y sistemas de riego que provocaron grandes pérdidas de agua". Según el técnico israelí, el deficiente aprovechamiento del agua es de tal magnitud que "la efectividad del riego es aproximadamente de un 20% y en algunos casos menor, esto es, de cada cinco metros cúbicos de agua medidos en la corriente superior del río, sólo uno llega prácticamente al campo, perdiéndose el resto de diversas maneras a consecuencias de los sistemas de conducción y riego empleadas en la actualidad".

En estas condiciones, señala Kantor, "se sobreentiende que en un año difícil cuando desciende el flujo de las fuentes, existe el peligro de graves daños en los terrenos de regadío a los cuales debe llegar el agua" no obstante que "aun en un año crítico como 1968 la cantidad de agua en el nacimiento del río es mayor que la necesaria para el consumo real". De ello se desprende que "de tener en nuestras manos medios de conducción y sistemas de riego adecuados que posibilitaran conducir el agua sin pérdidas, sería posible mantener la totalidad de los terrenos de regadío y en muchos sitios quedarían remanentes que fluirían al mar".

Más adelante, Kantor plantea su duda sobre la efectividad de los embalses para solucionar el problema de la sequía, porque: "1) la última experiencia demostró que en épocas de baja no existe suficiente agua para almacenamiento, y 2) la pérdida de agua en el tramo desde el dique hasta el campo es sumamente grande (80%)".

Para el Comisionado de Aguas de Israel, la alternativa preferible es la utilización de las aguas subterráneas. De acuerdo a su informe, "en la mayoría de las quebradas por las que fluyen los ríos, y en los cuales hay amplios terrenos de regadío, existen grandes depósitos de agua en el subsuelo...

que se alimentan de la corriente del río y de la filtración del mismo, de la filtración de los canales, y de la provocada por los sobrantes de riego. En amplias extensiones de las zonas de quebradas —agrega— se encuentran las aguas subterráneas muy cerca de la superficie. La profundidad de las aguas en las zonas afectadas es de aproximadamente medio metro”.

Aunque Kantor señala que “hasta el presente no se ha efectuado una labor amplia y exhaustiva para estudiar los recursos de aguas profundas y el carácter de los depósitos subterráneos”, sostiene que “no cabe la menor duda que en el subsuelo existen reservas de aguas tan abundantes que ningún depósito artificial en la superficie podría compararse con ellas”.

En la parte de las recomendaciones, el experto israelí propone, entre las actividades de emergencia, “realizar sin demora perforaciones poco profundas (pocos metros) para extracción de agua y postergar hasta el término de la estación de riego las perforaciones de gran profundidad que requieran varios meses”. Como actividad preparatoria que debe realizarse de inmediato, Kantor subraya las investigaciones hidrológicas de aguas subterráneas e insiste que “la pérdida de datos sobre el comportamiento de estas aguas en un año de sequía extrema, constituiría un daño in-

apreciable para un país que tiene interés de estudiar el inventario de aguas subterráneas”. Como medidas a más largo plazo, el informe sugiere: 1) La preparación de un plan maestro para el aprovechamiento del agua; 2) la dictación de una Ley de Agua (cuya peculiaridad principal sería el programar las actividades y los marcos organizativos en base a “direcciones de ríos”; 3) la creación de un consejo superior de planificación, y 4) la concentración de todo lo relacionado con el agua en manos de un solo ministerio.

Informe Kantor provoca un temporal . . . en época de sequía

“Ese informe hay que tirarlo a la basura . . .” La frase de Juan Tolosa, ingeniero jefe del Departamento de Estudios de la Dirección de Riego, resume el sentir de todos sus colegas ante las opiniones del experto extranjero. Y hay muchos otros comentarios que Tolosa no se calla: “He llegado al triste convencimiento de que el informe de ese señor es sólo el producto de observaciones que hasta me atrevería a tachar de frívolas . . . Kantor, después de estar 20 días en el país, sin ponerse en contacto con quienes debían haberlo informado respon-

sablemente, se dedicó a pontificar y entregó un informe donde da a entender que los chilenos somos por lo menos imbéciles. El informe no tiene ningún provecho, es peligroso y hasta nefasto porque puede producir desorientación en la opinión pública . . . Por eso, después de estudiarlo, lo entregué al Director de Riego indicándole que lo mejor que podía hacerse era lanzarlo al tacho de la basura”.

Ricardo Edwards, destacado especialista de la misma repartición, hizo comentarios similares: “Este señor Kantor me hace recordar a Sillie Utternut, la protagonista de *Revolución en Chile*, en aquella parte en que la escritora se lamentaba porque el avión voló muy alto encima de Ecuador, impidiéndole así escribir la historia de ese país . . .”.

La reacción de los técnicos chilenos —como se ve— ha sido algo intensa. Sin embargo, la crítica fundamental que se puede tal vez formular al informe de Kantor sea su desconsideración de los aspectos económicos implícitos en algunas de sus afirmaciones. En efecto, cuando el técnico israelí señala que en un año de sequía “sería posible mantener la totalidad de los terrenos de regadío, de tener en nuestras manos medios de conducción y sistemas de riego adecuados”, está afirmando algo que desde un punto de vista técnico es proba-

Estado de los embalses al 30 de septiembre de 1968

(Millones de metros cúbicos)

Hoya	Embalse	1967	30/IX/68	Capacidad máxima	% de capacidad máxima
Elqui	La Laguna	23,0	10,1	46	22
Limarí	Recoleta	67,1	16,4	110	15
Limarí	Paloma	67,4	43,5	750	6
Limarí	Cogotí	68,6	6,0	150	4
Quilimarí	Culimo	3,0	0,3	15	2
Zona costera	Peñuelas	48,8	27,7	95	29
Valparaíso	Orozco	—	0,2	5	3
Maipo	Runhue	1,3	0,1	2	3
Maipo	Yeso	130,4	118,5	250	47
Maule	Laguna del Maule	—	993,6	1.400	71
Maule	Bullileo	59,8	12,6	85	15
Maule	Digua	1	68,0	250	27
Totales			1.297,0	3.158	41,4

Fuente: Servicio Agrícola y Ganadero.

¹En construcción

blemente verdadero, pero que desde un ángulo *económico* puede representar una discutible asignación de los escasos recursos de que dispone la economía. En otros términos, siempre es físicamente posible aprovechar en forma algo más eficiente el agua disponible en el nacimiento de los ríos, pero, para lograrlo, se requiere, por lo general, incurrir también en costos mayores. Desde este punto de vista, lo que es preciso comparar son los beneficios adicionales que se pueden obtener con mejores sistemas de conducción con los nuevos costos que dichos sistemas imponen. Si estos costos exceden a los nuevos beneficios, las inversiones serán económicamente inconvenientes, aunque desde un punto de vista puramente ingenieril, ellas permitan utilizar una mayor proporción del agua existente. Naturalmente, allí donde el agua sea extremadamente escasa y donde los beneficios obtenibles en caso de disponer del líquido sean muy altos, se justificará la realización de obras que imponen gastos substanciales, ya que la relación beneficio-costos será, a pesar de ello, elevada. Esta situación culminará, por supuesto, en caso que el agua no sólo sea un recurso económico extraordinariamente valioso, debido a su escasez, sino que alcance la categoría de "materia estratégica" por razones político-geográficas. Tal es el caso de Israel, país que muy probablemente ha llevado a los más altos niveles de perfección la captación, almacenamiento y utilización de las aguas existentes en su territorio. Y esta es la realidad que Kantor conoce mejor. Comparada con la experiencia israelí, la situación chilena en materia de aprovechamiento de agua revela, sin duda, un enorme despilfarro. Lo que es importante entender es que debido a *las diferencias existentes en materia de disponibilidad de aguas y en la situación geopolítica*, es explicable, desde un punto de vista económico, que en Chile la utilización del agua sea *relativamente menos eficiente* que en Israel. Esto no debe entenderse, por supuesto, como una justificación del derroche. Lo único que ello pretende es recordar que en esta materia, como en otras, lo que es bueno en un país no es, necesariamente, igualmente bueno en otro. Kantor, parece, olvidó este principio.

* PANORAMA ECONOMICO

Pozos y embalses: la diferencia está en los ceros a la derecha

Más allá de los exabruptos y de los comentarios corrosivos, la sequía y las afirmaciones de Kantor han obligado a los técnicos chilenos a reactualizar el balance de las ventajas y defectos de la infraestructura de riego del país.

Para Edwards, los embalses constituyen la solución de fondo para el aprovechamiento integral del agua. Reconoce que existía un cierto derroche del líquido y que es indispensable mejorar los sistemas de canales mediante la construcción de pequeños tranques para almacenar agua en la noche y la colocación de agua en el suelo según métodos modernos. Pero considera exagerada la estimación de Kantor de que se pierde el 80% del agua. Según Edwards, una parte del líquido aparentemente perdido se infiltra nuevamente en la tierra y reaparece en corrientes naturales más bajas. Es el caso del Mapocho que se seca varias veces en su recorrido por Santiago, para volver a surgir kilómetros más allá.

Eugenio Lobos —de la Dirección de Aguas— es también defensor de los embalses. "Me parece infantil señalar con alarma el hecho que los embalses se estén secando en esta época de sequía. Es natural que así ocurra. *Para eso fueron hechos*. Para guardar agua en época de abundancia y entregarla cuando exista déficit de precipitaciones". Lobos señala que el abastecimiento de Santiago se encuentra asegurado gracias al embalse de El Yeso que al terminar el invierno pasado almacenaba 130 millones de metros cúbicos y ahora tiene algo más de 70 millones. El caso del gigantesco embalse La Paloma constituye una experiencia desafortunada que no puede ser esgrimida como probatoria del fracaso de éstos. Paloma, con una capacidad de 750 millones de metros cúbicos, estaría en condiciones de satisfacer las demandas de riego de toda la región durante siete años seguidos. Desgraciadamente, terminó de construirse muy poco tiempo antes que se manifestara la sequía. Por eso, al terminar el invierno último, el agua apenas ocupaba el 6% de la gigantesca obra.

El Yeso tuvo un costo aproxima-

do de 50 millones de escudos (en moneda de 1968), pero está en condiciones de proporcionar 35 metros cúbicos de agua por segundo. Para recibir ese caudal se necesitarían 700 pozos que costarían 84 millones de escudos (calculando un costo de 120.000 escudos por pozo perforado). Los costos de operación del embalse que abastece a Santiago no superaron los 200.000 escudos en 1968. Los gastos de explotación de los 700 pozos representarían unos 50 millones de escudos, principalmente en electricidad. Los embalses, en cambio, en lugar de consumir electricidad, pueden proporcionar materia prima para generarla. Este es el mejor argumento de los defensores de las grandes obras de ingeniería realizadas en nuestro país. Los embalses proporcionan gigantescos caudales de agua para diferentes usos —riego, abastecimiento de la población, producción de energía eléctrica. Según los técnicos chilenos citados, los pozos a su lado son como la pulga parada junto a un elefante.

Perogrullo: embalses y pozos según y dónde

Del enfrentamiento entre técnicos chilenos y el Comisionado de Aguas de Israel podría deducirse que mientras éste es ferviente partidario de los pozos, aquéllos sólo creen en la utilidad de los embalses. No hay tal. Toda polémica conduce a la polarización de las posiciones y distorsiona el pensamiento de las partes. La verdadera posición de los ingenieros de riego de Chile es más ecléctica. Según Edwards, "la discusión acerca de si conviene más explotar aguas subterráneas o construir embalses resulta inútil. El asunto no es una competencia. No se puede definir en votación ni caben los dogmatismos. Cada zona, cada área, tiene su solución específica más económica y eficiente. Y muchas veces la solución óptima resulta ser una combinación de construcción de embalses conjuntamente con el aprovechamiento de aguas subterráneas".

Los pozos han demostrado con creces su utilidad en esta época de la sequía. Con perforaciones de apenas 15 metros es posible obtener agua limpia, apta de inmediato para el consumo humano. Los pozos han sido la salvación para

Tema de actualidad

las cosechas en muchos sectores y predios y han permitido mantener el abastecimiento normal de agua en pequeños pueblos y ciudades. La rapidez extraordinaria con que se construyen y la circunstancia de que en muchos casos el agua subterránea se encuentra debajo de los terrenos que es preciso regar y evita por tanto la construcción de grandes canales, constituyen las razones fundamentales, por las que los pozos han sido los verdaderos héroes de la jornada. Otra ventaja de las aguas subterráneas es que la velocidad con que se escurren es mucho menor que en el caso de los ríos. Esto facilita su captación. Sin embargo, este recurso, aunque inmenso, no es inagotable. Es preciso cuidarlo porque la recarga de las napas es también demorosa.

En resumen, las aguas subterráneas, captadas a través de pozos, constituyen una solución de emergencia o son de utilidad permanente a nivel del predio. Pero un embalse sirve para resolver los problemas de toda una cuenca hidrográfica, permitiendo, además, el uso del agua en propósitos múltiples.

Un rápido análisis de los principales proyectos impulsados por los técnicos del Gobierno parece confirmar la afirmación de Edwards en el sentido de que se ha actuado sin prejuicios y que la discusión de pozos-embalses es un tanto superflua. En el Norte Grande, la escasez permanente de agua ha obligado al aprovechamiento integral de todos los recursos: desviación del río Lauca, recarga artificial de las napas subterráneas del Valle de Azapa, exploración de napas profundas en la pampa del Tamarugal, aprovechamiento del río Loa mediante la construcción del embalse Conchi.

En el valle de Elqui se practicó con ayuda extranjera una investigación de recursos hidrológicos subterráneos, la que arrojó resultados negativos y obligó a pensar que los embalses constituían la única solución para la zona. En el valle del Limarí, el embalse Paloma permitió regularizar el riego de la región. Pero se proyecta aprovechar los recursos subterráneos en el curso inferior del valle, lo que permitiría incorporar unas mil hectáreas adicionales a la superficie de riego en esa provincia.

En el Choapa, la estrechez general del valle hace poco promisorias las posibilidades de explotación de



aguas subterráneas, salvo para remediar pequeños problemas locales. La solución se busca entonces a través de embalses, uno de los cuales comenzará a construirse próximamente.

En los valles de Aconcagua y Maipo las aguas subterráneas adquieren su máxima importancia. Pero esto —según los técnicos de la Dirección de Riego— no significa que deba descuidarse la construcción de embalses, pues “la creciente demanda de agua en estas provincias —debido al elevado desarrollo urbano e industrial— obliga al aprovechamiento integral de todos los recursos potenciales”.

En la cuenca del río Cachapoal el problema más importante se presenta en el área servida por el río Claro de Rengo. Para esta zona se estudia una solución combinada: un embalse cordillerano para regar la parte alta del valle y pozos profundos para la parte baja.

Más al sur, la abundancia relativa de las aguas superficiales hace más atractiva la utilización de embalses reguladores, en especial cuando éstos tienen usos múltiples (el de Colbún, por ejemplo). De Concepción hasta el extremo austral prácticamente el problema es regular las aguas que, aun en períodos relativamente secos, caen con generosidad. Los daños se producen cuando las precipitaciones ocurren en forma irregular a través del año.

El legado positivo de la catástrofe

La sequía arroja, cuando aún nadie sabe su fecha de término,

algunas lecciones favorables. Así, la polémica pozos-embalses ha obligado a evaluar las ventajas comparativas de diferentes fuentes de abastecimiento de agua, tanto en el largo plazo como en períodos de emergencia. La catástrofe ha inducido también a revisar el funcionamiento de las distintas instituciones del sector público que tienen que ver con la captación y uso del agua, con miras a lograr una mejor coordinación entre ellas. Por otra parte, la infraestructura de riego que existía en el país ha sido mejorada ya que la mano de obra que la falta de lluvias dejó ociosa ha sido dedicada en parte a la construcción de pequeños tranques para el almacenamiento nocturno, la limpieza y asfaltamiento de los canales, la renovación de bocatomas y compuertas, etc. Estos trabajos, como asimismo la perforación de pozos, han significado no sólo un mayor aprovechamiento del agua disponible este año sino también una ampliación y mejoramiento de la infraestructura de riego que debería generar incrementos de la producción agropecuaria en el futuro.

Pero, sin lugar a dudas, la ventaja más importante puede llegar a ser la toma de conciencia por parte de las autoridades y la población en general, de que en una región como la zona central de Chile el agua ha dejado de constituir un bien libre que se puede usar con ligereza, para transformarse en un preciado recurso económico cuyos usos alternativos deben ser decididos de acuerdo a una estricta política de prioridad social.

Dependencia y autonomía de América Latina

por HELIO JAGUARIBE

HELIO JAGUARIBE, *cientista político brasileño, se graduó en la Facultad de Derecho de Río de Janeiro en 1947. Poco después inició, junto a otros intelectuales de su país, un movimiento de ideas dedicado a promover el desarrollo de Brasil y a replantear sus problemas contemporáneos. En 1953, fundó el Instituto Brasileño de Economía, Sociología y Política (IBESP), del cual fue nombrado secretario general, y que publicó bajo su dirección la revista Cuadernos de Nuestro Tiempo, hasta 1956. Posteriormente fue gerente de la Empresa Siderúrgica Vitoria.*

Jaguaribe ha sido profesor visitante de Ciencias Políticas en la Universidad de Harvard (1966), en la Universidad de Stanford (1967) y en el Instituto Tecnológico de Massachusetts (1969).

El presente ensayo fue escrito a solicitud del Comité Directivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y presentado en octubre de 1968 al Séptimo Congreso Interamericano de Planificación celebrado en Lima. Cuando lo escribió Jaguaribe trabajaba en el Instituto Universitario de Pesquisas de Río de Janeiro.

Panorama Económico reproduce aquí la primera parte del trabajo de Jaguaribe. El resto del ensayo se publicará en el próximo número.

1 TENDENCIAS ESTRUCTURALES DE AMERICA LATINA

EL análisis de los problemas estructurales de América latina, tal como se han configurado desde fines de la década del 50, ha llevado a los estudiosos de la materia a presentar un cuadro descriptivo e interpretativo en que se destacan, nitidamente, tres aspectos principales:

1) la *estagnación* económica, política, social y cultural de la región;

2) la *marginalidad*, entendida en su triple aspecto de: 2.1) marginalidad creciente de la región con relación a las regiones y países de mayor desarrollo en el mundo; 2.2) marginalidad creciente, en la región, de los países menos adelantados, en relación a los más adelantados y, en cada uno, del conjunto de sus subregiones respecto a una reducida subregión más dinámica, y 2.3) marginalidad, en todos los países de la región, de los sectores primarios y de la gran mayoría del sector terciario (que comprenden para el conjunto de América latina cerca de las dos terceras partes de la población total) en relación con un sector secundario que decrece en términos relativos y una élite terciaria poco expansiva;

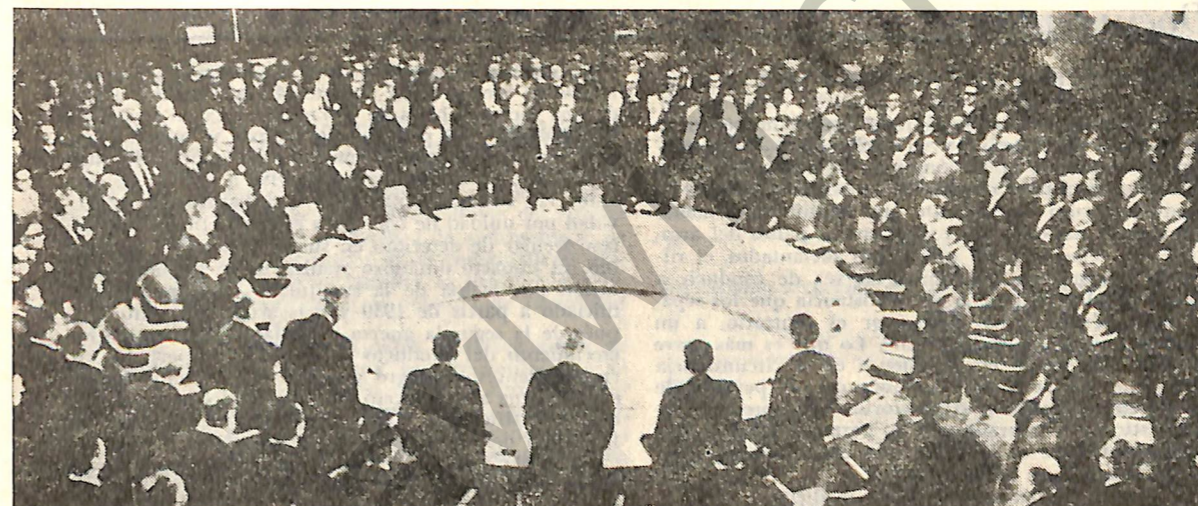
3) la *desnacionalización*, entendida en tres aspectos principales: 3.1) desnacionalización de los sectores estratégicos de la economía mediante diversas formas, directas o indirectas, de transferencia del control de esos sectores a grandes em-

presas multinacionales, especialmente norteamericanas; 3.2) desnacionalización cultural, mediante el establecimiento de una dependencia científico-tecnológica de carácter creciente y acumulativo con respecto a los países más avanzados, en especial Estados Unidos, y 3.3) desnacionalización político-militar, mediante el creciente control de los países de la región por dispositivos político-militares cuya visión del mundo y cuyos intereses corporativos se basan en el liderazgo hegemónico de Estados Unidos, en una dicotomía entre un supuesto "mundo libre" (del cual, en principio formarían parte los países latinoamericanos) y un supuesto "bloque comunista" (que procuraría destruir a aquél, combinando el empleo o la amenaza del empleo de la agresión externa con el empleo de la subversión interna).

Los tres aspectos señalados aunque sin la sistematización con que se presentan aquí constituyen, con algunas variaciones de énfasis, las características dominantes de todos los análisis estructurales de América latina que de una u otra forma se vinculan con los estudios realizados por CEPAL. Conviene señalar que en los textos de la propia CEPAL o del ILPES difícilmente se encontrarán indicios suficientemente claros referentes al subaspecto 3.1 como tampoco al 3.3. Tales subaspectos se encuentran presentes, sin embargo, en los trabajos personales de

estudiosos cuyo pensamiento se identifica con el legado cepalino y con la llamada escuela estructuralista. A la inversa, los estudiosos de la escuela monetarista, sobre todo si la ampliáramos al punto de hacerla incluir, en la línea neoliberal, a todos los que insisten en la intransigente preservación de la libre iniciativa en el dominio económico-social, reconocerían sólo el primer aspecto mencionado (estagnación) y, con cautela, el segundo (marginalidad), negándose a reconocer, si no el hecho, por lo menos el sentido y la importancia del proceso de desnacionalización.

La discusión crítica de esos dos puntos de vista y la formulación fundamentada de una conclusión sobre tal discusión, constituyen una exigencia teórica previa a la formulación de un modelo autónomo de desarrollo e integración de América latina. Empero, tal discusión sobrepasaría completamente el ámbito y la extensión adoptados para este estudio. Por otro lado, ese debate ya fue llevado a efecto, si no en una forma definitiva y exhaustiva, por lo menos de manera suficientemente convincente, por diversos estudiosos latinoamericanos como Osvaldo Sunkel, Celso Furtado, Aníbal Pinto y otros, a cuyos trabajos sobre el asunto nos remitimos. Parte así el presente estudio de la aceptación de la procedencia, tanto en términos de verificación empírica como en términos de validez analítica, de las descripciones e interpretaciones de la actual situación latinoamericana, caracterizadas por los aspectos y subaspectos previamente señalados.



Estagnación

La estagnación económica latinoamericana se puede caracterizar en síntesis por el hecho que (1) en relación a su propia población, con un crecimiento particularmente rápido de un 3% anual, el aumento del producto bruto no permite un sensible incremento del ingreso nacional *per cápita* en los países del área, y (2) con relación a los países más adelantados, el ritmo de crecimiento económico, en vez de conducir a una gradual disminución de la distancia que los separa de América latina, lleva, por el contrario, a un creciente aumento de la brecha. Lo que es más grave en este proceso de estancamiento es la circunstancia que él se ha acentuado después de un período de crecimiento económico satisfactorio y que presenta características estructurales que no permiten ningún pronóstico optimista en tanto no sean erradicadas las causas profundas que lo determinan.

El cuadro siguiente ejemplifica lo dicho.

Cuadro 1

Ritmo de crecimiento económico en América latina

(tasas anuales de crecimiento acumulativo)

Período	Producto nacional bruto global	Producto nacional bruto <i>per cápita</i>
1950-55	5,1	2,2
1955-60	4,7	1,7
1960-65	4,5	1,5
1965-66	3,0	0

Fuente: CEPAL, *Estudio Económico de América latina, 1963*, y *Estudio Económico de América latina, 1966*.

Lo que torna aún más grave la situación es que la estagnación alcanza, en particular, a los dos países más importantes de Sudamérica. En 1966 el producto nacional bruto aumentó en Argentina en 2,3%, y en Brasil en 3,8%, tasas que una vez descontado el crecimiento demográfico, se reducen a 1,1 y 0,7%, respectivamente. Conviene recordar al respecto el consenso de los economistas que estudiaron la materia y preconizaron, en la formulación de la hoy puramente nominal "Alianza para el Progreso", una tasa de crecimiento del producto *per cápita* de 2% —que era la que se había alcanzado en el período que precedió a la "Alianza"— como el mínimo aceptable para el desarrollo regional. Esa tasa, como se ve, no volvió a lograrse en ningún quinquenio posterior a 1950-55.

Si consideramos los diversos intentos de diagnóstico del estancamiento latinoamericano excluyendo del cuadro sólo las formulaciones más ideológicas y analíticamente poco consistentes de las formas radicales de cosmopolitismo, para las cuales la estagnación se debe a la insuficiente entrada de capitales extranjeros desestimulados por el dirigismo y nacionalismo de los países del área, encontraremos un consenso básico entre los estudiosos respecto a los factores económicos y no económicos que determinaron ese estancamiento.

* PANORAMA ECONOMICO

En síntesis, se considera que el estancamiento constituye un efecto de la persistencia en América latina de una sociedad bastante cerrada, basada en el control oligopolístico del poder, la economía y la educación, que opera un sistema primario-exportador, utilizando mano de obra excedentaria que vive a niveles de subsistencia. Tal economía acusa una bajísima productividad por unidad de trabajo, y está sometida a un proceso secular de deterioro en sus términos de intercambio. El impacto dinámico resultante de la industrialización por la vía de la sustitución de importaciones iniciado a partir de 1930 y más acentuadamente después de la segunda guerra mundial y responsable del crecimiento del producto interno en los períodos correspondientes, no logró conducir a la economía latinoamericana a un proceso autosustentado de crecimiento y diversificación, y desembocó, a partir de fines de la década del 50, en la actual estagnación.

Tal hecho puede ser considerado muy sucintamente como resultante de una doble causa.

En primer lugar, y en términos de la economía de mercados, tenemos que la industria sustitutiva, encontrándose con una limitada demanda de bienes manufacturados, quedó limitada, en el conjunto del área a los bienes de consumo no durables, y, en el caso de los países más adelantados, a los bienes de consumo durables o de manera incipiente a los bienes de capital, no habiendo logrado establecer condiciones para la instalación, en escala apropiada, de las industrias de bienes intermedios.

En segundo lugar, y en términos de economía dirigida, tenemos que el sector público al procurar en varias formas, inclusive mediante inversiones gubernamentales y mixtas, orientar y expandir el proceso de industrialización hacia la industria pesada de bienes de capital y bienes intermedios, no consiguió superar las limitaciones peculiares del mercado regional de un modo consistente y continuado.

Tratando de intervenir en el proceso productivo como simples agentes subsidiarios de la empresa privada, cuando de hecho, dadas las restricciones estructurales del mercado, sólo el sector público podía superarlas, los gobiernos latinoamericanos llegaron rápidamente a una impasse. Financieramente tales gobiernos se revelaron incapaces, tanto por debilidad política como por las limitaciones inherentes a la concepción subsidiarista de la acción económica estatal, de extraer y movilizar los voluminosos recursos requeridos por la industria pesada. Formas progresivamente menos viables de financiamiento inflacionario terminaron forzando a esos gobiernos a modificar su orientación, lanzándolos a la paralizante esterilidad de los programas de estabilización financiera. Por otro lado, permaneciendo vinculados a las patentes y tecnologías extranjeras, dejaron que el factor más estratégico del desarrollo, el tecnológico, quedase bajo control externo, dependiendo de decisiones ajenas y de las posibilidades de la balanza de pagos, que la propia dependencia económico-tecnológica tendía a deteriorar. Así es como, tanto por razones financieras como tendiendo progresivamente sujetos a políticas de inversión y de producción que escapaban a su control y se subordinaban, dentro de una visión que no estaba centrada en los países latinoamericanos, a una demanda de mercado que reimpuso las restricciones de éste al esfuerzo público originariamente orientado a superarlas.

Marginalidad

En tanto el reconocimiento de la estagnación latinoamericana ocurrió hace bastante tiempo, estando presente en el origen de los esfuerzos de programación de la CEPAL, el énfasis sobre el problema de la marginalidad es más reciente. Fue a través del estudio de la estagnación que se llegó a la comprensión de la naturaleza y de las causas de la marginalidad económica-social en América latina y se pasó, en la presente década, a comprender la relación de causalidad circular entre una y otra.

Considerando sólo sus aspectos intrarregionales, la marginalidad latinoamericana se caracteriza por el hecho que el sector primario continúa dedicado predominantemente a una agricultura de subsistencia, especialmente desde el punto de vista del empleo de mano de obra, y por existir en aquel sector una enorme tasa de subocupación. El sector primario no logra así emplear al propio crecimiento vegetativo de la población rural, originando una creciente migración hacia los centros urbanos. A diferencia de la experiencia europea de comienzos de la revolución industrial, tal migración no es determinada, sino marginalmente, por el incremento de la productividad del trabajo debido al progreso tecnológico. Ella tampoco resulta del agotamiento de las tierras, aunque la falta de una política de colonización y la relativa escasez de tierras públicas impiden la asignación de tierras nuevas a los agricultores.

La exportación de la mano de obra rural a los centros urbanos deriva de la estructura de propiedad y del régimen de producción agrícola aún predominantemente determinados por la dicotomía latifundio-minifundio, con subempleo de la tierra y de la mano de obra, respectivamente. Lo que es aún más grave es que la voluminosa corriente migratoria hacia los centros urbanos, a diferencia nuevamente de lo ocurrido en la Europa de la Revolución Industrial, no es sino marginalmente absorbida por el sector secundario. En el caso europeo, hubo a *grosso modo* un equilibrio entre los contingentes de mano de obra liberados por la tecnificación de la agricultura y la creciente demanda urbana de trabajadores por parte de una industria en rápida expansión y caracterizada por el uso de una tecnología trabajo-intensiva; por otro lado, en la medida en que hubo excedentes de fuerza laboral, ellos fueron exportados a las regiones de la frontera del Nuevo Mundo.

En el caso de la América latina, ocurre que el proceso de industrialización, es, por un lado, cada vez más ahorrador de trabajo, dadas las características generales del desarrollo tecnológico y la completa dependencia de la región de las tecnologías exportadas por países para los cuales la economía de mano de obra tiene pleno sentido. Aún más, sucede que a causa del mismo desarrollo tecnológico la nueva industria, además de ahorradora de trabajo, es particularmente ahorradora de mano de obra no calificada, esto es precisamente aquella que es exportada por el agro. De ahí resulta el bajísimo coeficiente de empleo por unidad de capital que caracteriza en el presente al sector secundario en las actuales condiciones de América latina, y el hecho que sólo las formas menos calificadas y más aleatorias del sector terciario logran absorber el excedente de mano de obra que llega a los centros urbanos. Se puede decir así que,

en general las masas latinoamericanas pasan de una marginalidad primaria a una marginalidad terciaria. El inmenso y creciente "favelamiento" de las ciudades latinoamericanas, a pesar de la interferencia de otros factores, refleja esa marginalidad urbana.

El cuadro siguiente ilustra el fenómeno que se acaba de describir.

Cuadro 2

Estructura sectorial del empleo en América latina (porcentajes)

Sectores	1950-60	1960-65
Agricultura	29,7	28,1
Industria	27,8	22,0
Servicios	37,1	37,5
Actividades no especificadas	5,4	12,4

Fuente: CEPAL, *Estudio Económico de América latina, 1966*

En tanto las contribuciones relativas de la agricultura y de la industria a la generación del producto bruto de la región, se invertían entre 1950 y 1960, pasando aquella de 24,3 a 20,9%, y ésta de 20,0 a 23,3%, la proporción de empleo suministrada por la agricultura permanecía casi inalterada, mientras que la del sector industrial declinaba acentuadamente. Las actividades no especificadas, que comprenden especialmente al sector terciario urbano marginal, absorbieron los excedentes de mano de obra en empleos aleatorios, de bajísima productividad, y que consecuentemente proporcionan apenas las más precarias condiciones de subsistencia.

Desnacionalización económica

Como se adelantó, la desnacionalización de los países latinoamericanos tiene lugar por lo menos en tres sentidos esenciales: 1) la desnacionalización de los sectores estratégicos de la economía; 2) la desnacionalización cultural, particularmente por la creciente y acumulativa dependencia científico-tecnológica, y 3) la desnacionalización político-militar. Además se menciona a menudo la desnacionalización implicada en el incremento de la dependencia externa en materia de financiación, refinanciación e inversiones. Esta cuarta forma de desnacionalización, usualmente más enfatizada que las anteriores por los economistas, tiende, empero, a ser menos importante en el largo plazo, ya que constituye el efecto de otros factores.

La desnacionalización de los sectores estratégicos de la economía no logró tener "status" académico durante mucho tiempo, quedando el tratamiento de la materia restringido prácticamente a los polemistas de extrema izquierda. No parecía elegante someter a una investigación objetiva y a una discusión crítica el grado de control extranjero sobre la economía latinoamericana. Hasta hoy los datos sobre este tema se hallan conspicuamente ausentes de las estadísticas e informes económicos oficiales, no sólo de los países latinoamericanos sino incluso de instituciones pioneras como CEPAL e ILPES.

La energía de Endesa alimenta mayoritariamente el servicio público eléctrico del país

En sus 25 años de existencia la ENDESA ha construido 12 centrales hidráulicas y 15 térmicas con una potencia total instalada de 777.000 kW, equivalente al 68 por ciento de la capacidad con que cuenta el servicio público del país.

A través de su sistema de transmisión de alto voltaje, que dispone de 7.000 km. de líneas, su energía llega a todas las provincias del territorio. Gran parte de esta red está concebida como un *sistema interconectado* que enlaza hoy las líneas desde Coquimbo hasta Chiloé —a lo largo de 1.600 km.— y que conecta las principales fuentes de generación con los centros de consumo de la zona más densamente poblada.

Por otra parte, con el objeto de llevar la electricidad al campo, ENDESA ha fomentado la creación de 18 cooperativas de electrificación rural que disponen de 5.000 km. de líneas de alta tensión para atender a sus asociados y a una numerosa población agrícola que se beneficia con los múltiples usos de la energía.

Limitaciones de espacio y tiempo y la escasez de informaciones fidedignas, me impiden realizar aquí cualquier intento de llenar la laguna existente sobre el problema. Señalaré solamente que los datos presentados y discutidos entre otros por Pablo González Casanova para Méjico, por Vinhas de Queiroz para Brasil, y por José Luis Ímaz para Argentina, indican que, pese a ciertas restricciones legales, *el capital extranjero bajo el régimen de filiales o por mayoría de acciones, tiene en esos países una posición predominante sobre el nacional, cuando se considera el conjunto de las principales empresas de la industria de transformación.*

El énfasis dado frecuentemente ya sea con sentido de alabanza o de crítica, a las industrias controladas por el sector público en América latina, hace olvidar dos puntos esenciales.

El primero se refiere al hecho que, salvo el caso de algunos monopolios estratégicos como el petróleo y la electricidad en Méjico y el petróleo en Brasil, las empresas del sector público, o son grandes empresas deficitarias proveedoras de servicios, como el transporte marítimo y ferroviario, o bien producen artículos de base bajo un régimen de riguroso control de precios, como en la siderurgia, lo que en la práctica implica una indirecta transferencia de renta al sector privado, especialmente a las industrias de transformación.

El segundo punto olvidado se refiere al virtual desaparecimiento de la gran industria privada auténticamente nacional. Los empresarios latinoamericanos no han logrado, salvo excepciones, alcanzar una posición relativamente importante en las industrias dinámicas de alta tecnología y capitalización, como las de bienes intermedios y de capital, permaneciendo en el nivel de las industrias de bienes de consumo especialmente los no durables. Así el liderazgo industrial pasó en primer lugar, al capital extranjero y en segundo término a un sector público que en toda América latina se aferra a la concepción de que su intervención en la economía tiene carácter subsidiario y suplementario de la iniciativa privada. Tal posición, como ya se señaló, invalida el propósito mismo que se encuentra en el origen de la intervención económica del Estado que es superar las limitaciones del mercado, dejándolo sometido a ellas. De esta forma, aumentan las facilidades para que las empresas extranjeras, dotadas de tecnología propia, de amplios recursos no sujetos a las fluctuaciones de los mercados y monedas latinoamericanos, y de la capacidad de articularse internacionalmente para lograr un uso y comercialización óptimos de sus insumos y productos, adquieran un predominio creciente.

Lo que Serván-Schreiber ya hizo notar en relación a Europa es *a fortiori* aplicable a América latina; por otra parte, al disponer las empresas multinacionales norteamericanas que operan en América latina de un apoyo político incontrarrestable y muy superior al de los competidores locales, pueden organizar y están organizando una integración de la región como mercado de sus productos, independientemente de los proyectos integracionistas locales. Tal hecho está imprimiendo a la integración latinoamericana, salvo que se introduzcan oportunamente importantes modificaciones estructurales, un sentido opuesto al que tuvieron en vista los iniciadores del movimiento integracionista.

Desnacionalización científico-tecnológica

El hecho de que no se crearan en América latina condiciones para un desarrollo científico-tecnológico autónomo expresa en forma significativa las causas estructurales del subdesarrollo de la región y constituye, a través de un proceso de causación circular, uno de los factores más relevantes de la perpetuación de este atraso. Es sabido que el desarrollo científico-tecnológico involucra dos tipos de condiciones: por un lado, la existencia en la cultura de una sociedad de ideas y motivaciones conducentes a la visión científica del mundo y a su manipulación técnica; por otro lado, la existencia en la misma sociedad de condiciones institucionales que permitan y estimulen la investigación científica y hagan rentables el empleo de la tecnología.

El análisis de las sociedades latinoamericanas parece revelar que las condiciones del primer tipo han sido débiles y, hasta hace poco, inexistentes las del segundo.

En relación a las últimas, a partir de la crisis de 1930 y particularmente después de la Segunda Guerra Mundial, las condiciones que tornan rentables el empleo de la tecnología emergieron con gran vigor. Sin embargo, siguen siendo muy insuficientes las motivaciones y casi inexistentes las facilidades institucionales para que la nueva demanda de tecnología en América latina conduzca a un esfuerzo eficaz y sostenido para la creación local de ciencia y su aplicación. Por el contrario, la nueva y creciente demanda de tecnología indujo a las empresas a satisfacerlo mediante la importación desde los países avanzados de una tecnología ya hecha, bajo la forma de equipos ya contruidos o diseñados y de patentes y fórmulas ya listas, frecuentemente a través de la asociación con empresas extranjeras. Por otra parte, indujo a la juventud latinoamericana a buscar en las universidades extranjeras el *know how* y el *status* que las locales no le dan.

Lo que otorga particular gravedad a esa dependencia científico-tecnológica es que ella es creciente y acumulativa. Los procesos productivos dependen cada vez en forma más estrecha de la tecnología y ésta de la investigación e innovación científica. Reducidas a transmisoras de un saber importado, las universidades latinoamericanas, en la misma medida en que procuran satisfacer la creciente demanda tecnológica, lo hacen a través de un incremento de su dependencia de las fuentes originarias externas. Los jóvenes que retornan del exterior, cada vez más frecuentemente de Estados Unidos, con sus doctorados y *masters*, en vez de convertirse, como ocurrió en el Japón de la restauración Meiji, en un núcleo inicial de investigación propia, se constituyen, dadas las condiciones existentes, en transmisores culturales del saber importado, el cual administran y representan, sin participar en su creación, logrando hacerlo sólo en la medida en que se asocien a las universidades metropolitanas y regresen o queden dependiendo de ellas. Así se transfiere acumulativamente la dependencia científico-tecnológica del exterior a la generación siguiente.

Desnacionalización militar

Más sería aún que las dos formas precedentemente indicadas de desnacionalización, por sus efectos in-

mediatos en la estructura de poder de América latina, es la desnacionalización político-militar. Este es, aisladamente, el fenómeno más relevante y significativo de la actual crisis latinoamericana sobre el cual singularmente muy poco se ha investigado y escrito. Al igual que en relación a los otros aspectos de la temática de este estudio, será necesario limitar el análisis de este proceso crucial a apenas algunas indicaciones fundamentales.

Esquemáticamente, se puede decir que el problema presenta dos aspectos: 1) el relativo a la apropiación más o menos ostensible del poder político en los países latinoamericanos por sus fuerzas armadas, concretamente los ejércitos, y 2) la absorción (*cooptación*) de estas fuerzas armadas por el sistema de la defensa nacional norteamericana. Estos dos aspectos están correlacionados: la absorción de las fuerzas armadas latinoamericanas por la defensa nacional de Estados Unidos refuerza la capacidad de aquéllas para controlar el poder y el hecho de detentar ellas el poder refuerza, de parte de Estados Unidos, la motivación para incorporarlas.

Por otro lado, y en forma no menos esquemática, se puede decir que esos dos aspectos son condicionados predominantemente por tres factores, también interrelacionados: a) la motivación de clase por parte de las fuerzas armadas latinoamericanas, las cuales se convirtieron en el típico sector medio de la clase media y actúan como vanguardia organizada y armada de aquella clase, en defensa de sus intereses situacionales y de su *status* dentro del marco ideológico correspondiente: moralismo, primacía del orden, anti-comunismo, progresismo autoritarista; b) la ideología del anticomunismo, que constituye uno de los ejes de la ideología de la clase media y en particular de la de su sector militar (identificación de este sector con el orden vigente, de éste con el orden legítimo, y del comunismo con la subversión de la legitimidad) y que es el puente de vinculación entre la ideología de las fuerzas armadas y la ideología de la seguridad nacional de Estados Unidos; c) el interés corporativo y profesional de las fuerzas armadas de tener acceso al equipo y técnicas militares que, en el cuadro general de la dependencia científico-tecnológica precedentemente indicada, sólo les son accesibles por acuerdo con la potencia hegemónica del área y el cual es aumentado por consideraciones de rivalidad entre países y corporaciones (si A gana Y, B tiene que obtener X); más recientemente esta tendencia se ha visto reforzada en forma ostensible por el hecho que el montaje implícito (y tal vez en un futuro no lejano explícito) de un sistema militar interamericano, bajo total dependencia de Estados Unidos, convierte al comando militar de este último país en la fuente de promociones y demás gratificaciones profesionales de los militares latinoamericanos.

Como es obvio, la complejidad del asunto excede a la naturaleza introductoria de este estudio. Por lo tanto, me limitaré a algunos esclarecimientos adicionales respecto de dos de los puntos mencionados: la motivación de la clase media y la ideología anticomunista como factores, al mismo tiempo, de apropiación del poder político de las fuerzas armadas y de su incorporación por el sistema nacional de defensa norteamericana.

En términos esquemáticos, se puede decir que las fuerzas armadas latinoamericanas, se enfrentan con

el hecho que los sistemas democráticos que en principio apoyan (raíces demoliberales de la ideología de la clase media), tienden a llevar al poder a líderes populistas cuya conducta política, cuando no privada, es frecuentemente poco compatibles con el moralismo de los militares, y cuyas políticas tienden consistentemente a producir una acentuada redistribución del ingreso y facilidades en provecho de las masas populares y más directamente en detrimento de los sectores medios de la clase media (peronismo, varguismo), o bien procuran lograr la conciliación nominal de objetivos intrínsecamente incompatibles, produciendo el consecuente caos administrativo y financiero (janguismo). Ideológicamente, las dos alternativas parecen favorecer al comunismo: la primera es fácilmente identificada como a lo menos parcialmente de inspiración comunista; la segunda, como engendradora de condiciones que permitirán el subsiguiente control de la situación por los comunistas.

El anticomunismo surge así como una ideología que al mismo tiempo explica las causas de las dificultades y crisis con que se enfrentan los países latinoamericanos (agentes subversivos infiltrados que operarían con recursos proporcionados por una potencia extranjera que aspira a la dominación mundial por vía de la revolución mundial) y justifica la aparente contradicción de que: 1) invocándose el nombre de la democracia, se la suprima de hecho, y 2) se apele a otra potencia extranjera —Estados Unidos— como medio de contener las maniobras del comunismo internacional. El anticomunismo vincula además, implícita, pero eficazmente, los demás elementos típicos de la ideología de la clase media (moralismo, primacía del orden, progresismo autoritario) y atiende, sin evidenciar egoísmo de clase, a los intereses de aquélla.

Un importante aspecto de la ideología del anticomunismo, como ya se observó, es que le permite servir de puente de unión con los intereses de la defensa nacional norteamericana. Sobre este aspecto habría demasiado que decir aún en términos sucintos para que el asunto se encuadre en los márgenes de este estudio. Mencionaré sólo y muy brevemente dos puntos. El primero, de carácter empírico, se refiere al hecho de que parece haber suficiente evidencia de que el involucramiento de las fuerzas armadas latinoamericanas por las norteamericanas, alcanzado en gran parte en la actualidad, no fue inicialmente objeto de ningún plan o maquiavelismo. Después de la Segunda Guerra Mundial y para lograr buenas relaciones públicas con las fuerzas armadas latinoamericanas, los adictos militares de Estados Unidos encontraron expedito y fácil ceder los textos y manuales en uso en las escuelas superiores de guerra norteamericanas a las escuelas correspondientes que se estaban formando en ese entonces en América latina. La traducción mecánica de aquellos textos naturalmente condujo a que los militares latinoamericanos se propusieran, con el mínimo de ajustes requeridos para el caso, la defensa nacional de Estados Unidos, como un objetivo supremo y común para los países de la región. La extraordinaria aceptación de estas versiones llevaron a Estados Unidos, en un segundo momento, a una reformulación sistemática y ya entonces estratégicamente planeada de su sistema de ayuda militar a América latina, de lo que resultó el impresionante grado de control alcanzado por los militares norteamericanos sobre sus colegas del sur.

* PANORAMA ECONOMICO

El segundo punto que explica en gran parte el primero, es de carácter ideológico. En la situación inmediatamente posterior al término de la Segunda Guerra Mundial tenía algún sentido o verosimilitud sustentar:

1) que el mundo estaba dividido entre dos bloques irreconciliables, el "mundo libre" y el "comunista";

2) que el liderazgo norteamericano en el "mundo libre", como comprobaban el plan Marshall y el tratamiento liberal concedido por Estados Unidos a las antiguas potencias del Eje, era un esfuerzo de defensa de la democracia y de la autodeterminación de los pueblos, sin ningún propósito imperialista, el cual además debía tener poca atracción para un país volcado sobre sí mismo y cuyo comercio internacional, contrariamente a lo que ocurriera con Gran Bretaña durante su período de auge, representaba una fracción de menos del 10% de su producto nacional;

3) que la oposición entre Estados Unidos y la Unión Soviética era fundamentalmente de carácter ideológico, dado el continuado propósito de ésta de utilizar el comunismo internacional como instrumento de agresión externa y de subversión interna con mira a la dominación del mundo y su transformación al comunismo, como lo probaban la satelización de los países del Este europeo;

4) que para ese doble fin de dominación del mundo y de su comunización, la Unión Soviética conseguiría montar una poderosa y peligrosa máquina de guerra y de subversión, el comunismo internacional, el cual bajo la dirección y con recursos soviéticos, pero contando con la fanática cooperación de los comunistas de todas las nacionalidades, planeaba, a través de la ocupación de Europa y del control por vía subversiva de los países subdesarrollados, aislar a Estados Unidos para lanzar por último contra ellos, irresistiblemente, todo el poder del mundo;

5) que para resistir a ese plan, era indispensable y urgente que todos los países del "mundo libre" aceptasen de buen grado, el liderazgo norteamericano y cooperasen con Estados Unidos en la defensa de la democracia y en la contención del comunismo, aunque eventualmente resultasen afectados algunos intereses nacionales secundarios, y

6) que para ese efecto se imponía una división natural de tareas, cabiendo en el plano militar a Estados Unidos, con el apoyo de alianzas como la NATO y la SEATO, la principal responsabilidad en la contención estratégica de la Unión Soviética, y a países como los latinoamericanos, la responsabilidad de prevenir en sus respectivos territorios la infiltración del comunismo, y reprimir todas las tentativas de subversión que, aún bajo el disfraz de otros partidos o principios, pudiese intentar el comunismo internacional.

Esa visión del mundo y la estrategia basada en ella, además de presentar aspectos verosímiles en las condiciones de fines de la década del 40 y principios de la del 50, coincidían en muchos puntos esenciales con la ideología de la clase media latinoamericana, especialmente su sector militar. Es comprensible así que los jefes militares de la época hayan endosado sin mayores reservas ni cautelas esas concepciones y asumido los compromisos correspondientes. De ahí la facilidad con que las escuelas superiores de guerra entonces fundadas, que tenían por objetivo precisamente el fortalecimiento del poder nacional y el refuerzo de la defensa nacional de los respectivos países, adoptaran

como propios los conceptos y objetivos de la defensa nacional norteamericana.

Otro punto importante de analizar, aunque sea sucintamente, es el de saber por qué y cómo fue posible a los comandos militares latinoamericanos mantenerse en la perspectiva de fines de la década del 40 por un período de veinte años, durante el cual lo menos que se puede decir es que, por un lado, la visión del mundo fundada en la oposición bipolar EE. UU. - URSS, y en el concepto de la contención del "comunismo internacional", perdió toda validez descriptiva e interpretativa, y, por otro lado, se hizo patente, basándose en amplia evidencia empírica e independientemente que se atribuyese a Estados Unidos cualquiera intención deliberadamente imperialista o maquiavelica, el hecho de que los objetivos económicos, políticos y militares de Estados Unidos no coinciden, necesariamente, con los objetivos de desarrollo de los países periféricos y mucho menos con el fortalecimiento del poder nacional y el refuerzo de su capacidad de defensa.

El hecho que a despecho o por causa de la inestabilidad general de los países latinoamericanos sean tan estables sus respectivos establecimientos militares, y que, en consecuencia, perdure por muchos años el comando o la influencia de los líderes militares, tal vez explique en buena parte la obsoleta permanencia, en la década del 60, de una visión estratégica concebida a partir de los intereses nacionales de Estados Unidos para el mundo de la década del 40. Como es típico en el caso del Brasil, los hombres que fundaron después de la segunda guerra mundial la Escuela Superior de Guerra —Cordeiro de Faria y Juárez Távora— permanecieron en el control de aquella institución clave hasta días recientes y fue un hombre egresado de ese grupo, Castello Branco, quien llevó a las más desvariadas consecuencias las concepciones estratégicas e ideológicas del grupo cuando detentó el poder en Brasil

2 ALTERNATIVAS BÁSICAS DE AMÉRICA LATINA

Las tres alternativas

El cuadro de tendencias estructurales precedentemente esquematizado, en el cual se destacan la estagnación, la creciente marginalidad y la desnacionalización, envuelve profundas contradicciones y conflictos en el proceso histórico-social de los países latinoamericanos. Contradicción entre el vertiginoso crecimiento de la población y la estagnación económica, cultural y social: contradicción entre la creciente marginalidad de las masas rurales y terciarias-urbanas y la posibilidad de un gobierno consensual y orientado hacia el bienestar social; contradicción entre el triple proceso de desnacionalización y la mantención de los estados nacionales y una integración regional bajo el comando y control de los propios pueblos latinoamericanos.

Estas contradicciones y conflictos, que sobrepasan en mucho el margen inevitable de disenso que se presenta en cualquier sociedad moderna y compleja, por colocar en juego las propias condiciones de sobrevivencia de

las sociedades latinoamericanas, han sido también objeto de casi unánime constatación por parte de los estudiosos de la región. Como en el caso precedente, si exceptuamos las formas menos calificadas del cosmopolitismo —para el cual todo se resume en una conspiración subversiva del comunismo internacional, orientada hacia el estallido de la guerra revolucionaria en América latina— existe un consenso básico entre los estudiosos de la materia sobre el hecho de que el presente *statu quo* es insostenible.

Creo que se podría, complementando y sistematizando los análisis emprendidos sobre el proceso latinoamericano, formular la hipótesis de que el curso de este proceso se enfrenta a tres alternativas básicas, representativas, cada una, de una situación ideal típica, y que ese proceso, en un plazo histórico relativamente corto que difícilmente será de más de tres décadas, desembocará, de una u otra forma, en alguna de esas tres alternativas. Esas tres alternativas y las situaciones ideales típicas correspondientes a cada una son las de *dependencia*, *revolución*, y *autonomía*.

Analizaremos a continuación cada una de ellas. Mencionemos, considerando el proceso sólo en sus aspectos generales, dos hechos relevantes. El primero, característico de todos los macroprocesos sociales, consiste en el hecho de que la definición de tendencias y cursos, dentro de varias posibles alternativas, resulta de situaciones y decisiones precedentes que privilegiaron ciertas fuerzas relativamente a otras y crearon polos de aglutinación y ejes de desarrollo que, al cabo de algún tiempo, fueron tornando irreversible la tendencia que surgió como predominante. En el caso de América latina, si admitimos, como más adelante intentaremos justificar, que la resolución de las presentes tendencias conflictivas se hará en un plazo difícilmente superior a treinta años, vale la pena tener en cuenta que el momento definitorio de la tendencia que vendrá a emerger como prevaleciente, se hará en un plazo mucho menor, probablemente en el curso de una década.

El segundo punto que conviene subrayar es que el proceso histórico y social de resolución de conflictos conduce a situaciones de muy variada estabilidad. En general, para una estructura dada de conflictos, hay dos tipos de alternativas resolutorias: 1) la que conduce a formas relativamente estables de predominio de una tendencia, ya sea porque uno de los polos del conflicto tenga completo predominio sobre el otro, ya sea porque se haya generado un compromiso a nivel superior, que integra razonablemente los polos del conflicto —caso en que los futuros conflictos surgirán de situaciones todavía no configuradas, y 2) la alternativa resolutoria que conduce a formas inestables de predominio de una tendencia, sujeta al establecimiento subsecuente del antiguo conflicto o a un nuevo tipo de conflicto, desde luego establecido en el ámbito de la tendencia prevaleciente.

En el caso de las tres alternativas con que se enfrenta el proceso latinoamericano, la dicotomía "estabilidad relativa" e "inestabilidad inminente" corresponde, respectivamente, por un lado a la alternativa de la *autonomía*, y, por el otro, a las alternativas de la *dependencia* y de la *revolución*. Como veremos a continuación, todo parece indicar que es difícil que América latina sea conducida hacia un modelo estable de dependencia. La alternativa de la revolución, a su vez, aparte de que es intrínsecamente inestable, colocará a Amé-

INDUSTRIA AZUCARERA NACIONAL S. A.

BENEFICIOS PARA EL PAIS



Los objetivos de IANSA son:

Fomento y desarrollo de la producción agrícola y ganadera a través del cultivo e industrialización de la remolacha; y

Disminución del gasto de divisas con la sustitución de importaciones de azúcar cruda de caña e incremento de la producción de alimentos.



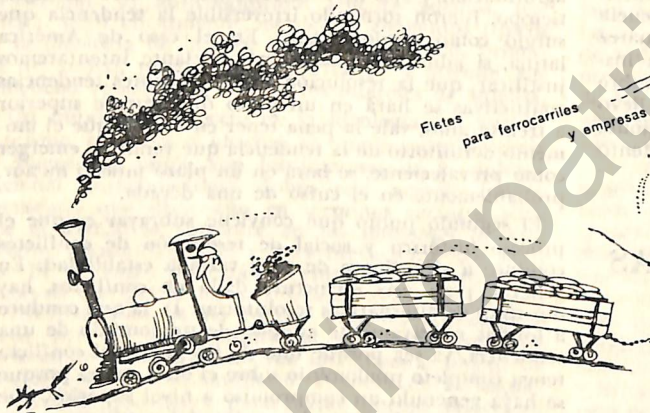
Azúcar nacional para Chile.



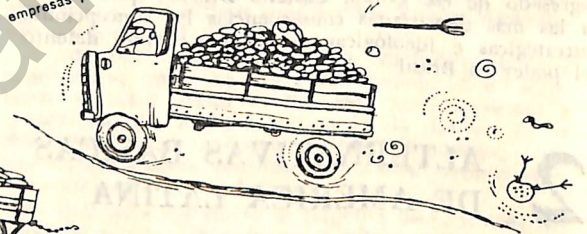
Ahorro de divisas.



Trabajo, para miles de personas, en el cultivo y la fabricación.



Fletes para ferrocarriles y empresas particulares.

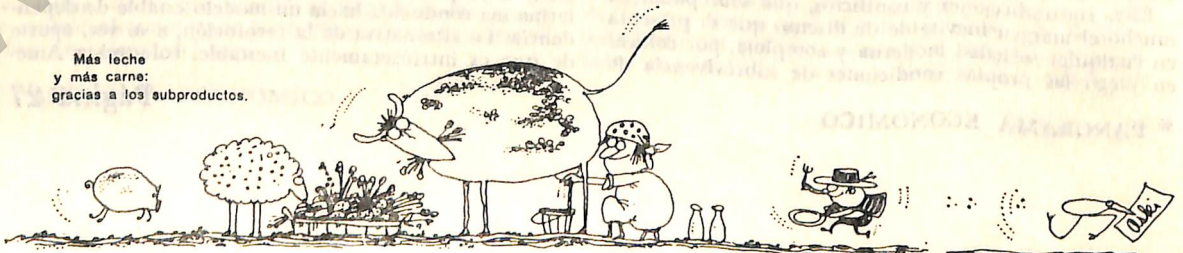


Consumo de materias primas nacionales.

Asistencia técnica permanente Eleva el standard de vida.



Más leche y más carne: gracias a los subproductos.



rica latina en un contexto de conflictos internacionales que no parecen comportar soluciones de equilibrio durable, mientras no se genere un nuevo tipo de orden mundial. Dependencia y revolución, tenderán a alterarse y enfrentarse en América latina, por un plazo que puede ser largo, como situaciones inestables recíprocamente inducidas, si es que la región no consigue alcanzar una relativa estabilidad por la vía de la autonomía en un plazo adecuado.

Los plazos históricos

El último punto de orden general a considerar, es el relativo a la cuestión de los plazos. Partiremos de una triple hipótesis:

1) La que los procesos históricos sociales están sujetos a ciertos plazos adquisitivos y prescriptivos, los cuales, aunque sin la nitidez de los plazos naturales o jurídicos, terminan por agotarse, tornando irreversibles ciertas situaciones y tendencias.

2) La que los plazos históricos están sujetos a un momento configurativo, en los que ciertas situaciones y decisiones privilegian ciertas fuerzas y va tornándose más difícil la posibilidad de que lleguen a prevalecer tendencias opuestas a las que aquellas fuerzas representan.

3) La que, en el caso de América latina, las contradicciones del presente *statu quo* tenderán a ser resueltas en un plazo cercano a tres décadas, que opera como un plazo adquisitivo para el logro de una solución estable de autonomía, existiendo un subplazo de cerca de una década para que durante ella se configuren las situaciones y se adopten las decisiones estratégicas mínimas necesarias para permitir que en los veinte años siguientes se concrete la solución de la autonomía.

La justificación teórica del primer punto (plazos históricos) excede, por la complejidad del asunto, los límites de este estudio. Mencionaré sólo que en último término, los plazos históricos resultan del hecho que las periodizaciones históricas, más que constituir un expediente metodológico para la comprensión del proceso histórico, resultan de las modificaciones macroestructurales que ocurren en ese proceso. Tales modificaciones, alterando los sistemas de creencias, de tecnología, de poder y de capacidad económica, tornan ciertas cosas posibles y otras imposibles, creando situaciones nuevas y cancelando situaciones antiguas. Es en este sentido que hay plazos adquisitivos, como, por ejemplo, el plazo que la revolución industrial abrió para que las sociedades se mecanizaran y convirtiesen sus estructuras económicas, políticas y sociales de la antigua base rural a la nueva base industrial. Las sociedades que lograron hacerlo dentro de cierto plazo, en el caso, hasta el segundo tercio del siglo XIX, permanecieron (Inglaterra, Francia) o se transformaron (Alemania) en sociedades desarrolladas. Las que no lo hicieron, como los países no occidentales, o, dentro de los occidentales, los países ibéricos que habían sido sociedades de vanguardia desde fines de la Edad Media hasta mediados del siglo XVII, decayeron de su posición absoluta y relativa y se transformaron en países subdesarrollados. De la misma manera, hay plazos prescriptivos. Las sociedades occidentales que no lograron ultimar su revolución democrático-liberal en plazo hábil, en el caso, en el período durante el cual existió un equilibrio de poder europeo y Europa man-

tuvo su hegemonía mundial, o sea hasta la primera guerra mundial, perdieron la posibilidad de hacerlo en el cuadro democrático-burgués y tuvieron que reajustar sus estructuras político-sociales tipo *ancien regime*, en el cuadro de una revolución social de masas, como sucedió en Rusia.

Sobre este punto, insistimos únicamente en que la posibilidad de tener un conocimiento razonablemente objetivo y verificable del curso del plazo histórico, antes que el mismo haya expirado y pueda ser analizado *ex-post*, depende en última instancia de dos condiciones: 1) El grado de sofisticación de la teoría social de que disponga el observador, y 2) la medida en que las alteraciones macrosociales en cuestión sean determinadas por procesos observables en curso. Tucídides y algunos otros analistas griegos comprendieron exactamente la crisis de la *polis* y sus probables efectos mucho antes de que se consolidara el imperio macedónico. Marx comprendió las contradicciones del capitalismo manchesteriano mucho antes de la revolución rusa o de la gran depresión de los años 30. En este sentido se puede decir que la ciencia social contemporánea ha alcanzado un grado de objetividad y de verificabilidad jamás visto.

Por otra parte, hay transformaciones sociales que se configuran de modo poco observable, como ha ocurrido con el surgimiento de las grandes religiones reveladas. Tácito y los escritores romanos del siglo II no sospecharon la importancia que tendría el cristianismo posteriormente. Mahoma, imprevisiblemente, transformó el mundo mediante una predicación de apenas 30 años. No sería imposible, aunque no se pueda prever, que el nuevo *mood* humanístico-romántico que afecta a la joven generación de Occidente, del cual el fenómeno "hippy" es una de las manifestaciones, conduzca a una nueva actitud ético-religiosa que transforme profundamente al mundo dentro de algunas décadas.

Hecha esta salvedad, es importante, empero, tener en cuenta que la mayor parte de las transformaciones macrosociales resultan de procesos incrementales o dialécticos perfectamente observables para quien esté equipado con las categorías y los instrumentos analíticos convenientes. En ese sentido no puede dejar de constatar, en relación a nuestro tiempo, el hecho que en él están ocurriendo nuevas formas de concentración del poder comparables, aunque en mayor escala, a las que condujeron en el plano político-social a la formación del Imperio Romano y, en el plano económico-tecnológico, a la primera revolución industrial.

El segundo aspecto precedentemente señalado —el momento configurativo de los plazos históricos— es bastante evidente. Considérese en lo que interesa al caso en discusión, el problema de la promoción deliberada y sistemática del desarrollo autónomo y la integración de América latina. Admitido que la realización de este objetivo dentro de las actuales tendencias evolutivas del mundo, sea sólo viable dentro de las próximas tres décadas, es evidente que tal objetivo no será alcanzado si, con antelación apropiada, digamos dentro de diez años, no se han cumplido las condiciones y adoptadas las decisiones necesarias para que ese objetivo se materialice. En particular, tal es el caso de la implantación, en algunos países claves del área, y con la adecuada anticipación, de regímenes políticos, sociales y económicos eficazmente orientado a

la consecución de aquellos objetivos, y, asimismo, la adopción oportuna por parte de tales regímenes de las decisiones necesarias para que, al cabo de un razonable plazo de implementación, el producto de los países en cuestión se triplique en el curso de tres décadas, las sociedades de esos países logren su integración territorial y social, el nivel de educación sea sustancialmente elevado y generalizado, el proceso político se torne representativo de las aspiraciones populares, y eficaz y consistente en la ejecución de su política, etc.

Finalmente, el tercer punto señalado —el plazo de tres décadas para América latina— resulta de la aplicación de las dos primeras hipótesis a las condiciones actuales de la región. Como es natural, la previsión de un plazo histórico debe ser admitida como una estimación probabilística aproximada. Diversos factores pueden abreviar o alargar los plazos. Entre los factores más pertinentes para afectar un plazo está la tendencia que en él se va configurando. Una tendencia positiva, en el sentido del desarrollo autónomo de América latina tiende a crear condiciones crecientes que favorecen esa evolución. De la misma manera y en el sentido opuesto, una persistente estagnación y la falta de autonomía crean dificultades acumulativas para la subsecuente inversión del proceso. De ahí la importancia decisiva que en relación a un proceso así presentan los dos hechos siguientes: 1) el momento que se generaliza, por lo menos entre los sectores de decisión, la toma de conciencia de que hay un plazo en curso y que ciertas tareas deberán ser ejecutadas dentro de él, y 2) el tiempo que transcurra entre aquella toma de conciencia y el comienzo —o la falta de comienzo— de una tentativa consistente para dar ejecución a aquellas tareas.

El plazo latinoamericano

Es importante observar que en el caso de América latina ya hubo una primera toma de conciencia en los años 50, en el sentido que la región era un área subdesarrollada, que en este hecho se originaban la mayor parte de sus problemas (los factores limitativos externos no eran bien comprendidos en aquel tiempo), y que había urgencia en promover el desarrollo de la región mientras el desfase entre su crecimiento demográfico y su crecimiento económico no hiciesen que el obstáculo se tornara casi insuperable. Esa toma de conciencia, promovida por la obra de CEPAL, y difundida en los países más importantes de América latina por grupos progresistas de la *intelligentsia*, con mayor o menor apoyo de ciertas fuerzas políticas, se enfrentó con dos serios problemas. Por un lado, en la dimensión de la toma de conciencia y su formulación teórica, no se logró sobrepasar adecuadamente el círculo restrictivo de la *intelligentsia*. Las fuerzas políticas utilizaron, en parte, en forma mecanicista o como habilidad propagandística, los "slogans" desarrollistas, sin alcanzar consistencia en su formulación y menos aún en su implementación. Además —y ello resultó fatal— la *intelligentsia* militar, conforme se analizó precedentemente, fue desviada hacia el callejón sin salida del anticomunismo y no tomó conciencia del problema del desarrollo autónomo. Por otro lado, en la dimensión de la ejecución y sin perjuicio de la

operación de otros factores, el hecho mismo que la concientización de las fuerzas políticas fuese superficial y artificiosa determinó que el desarrollo fuese, por lo general, deformado por el populismo y afectado por las debilidades inherentes a éste.

Tenemos así, retornando al tema, que América latina ya tuvo una experiencia de formulación malograda de sus necesidades. Consecuencia de esto es la reducción del plazo de viabilidad para que se pueda aún reformular un proyecto autónomo de desarrollo e integración para la región. En esas condiciones, el plazo de treinta años, que corresponde al de una generación en el sentido biológico y a dos en el sentido sociológico, parece ser el límite máximo en el que podría perdurar la oportunidad para que América latina pueda conquistar un destino propio. Dadas las presiones externas que se oponen al proyecto de desarrollo autónomo y dada la existencia, en América latina, de importantes fuerzas que ya renunciaron, aunque por motivos no simétricos, a un modelo autónomo de desarrollo, parece no haber duda que si no ocurre un proceso acumulativo en el sentido del desarrollo autónomo en las próximas décadas, tal posibilidad se extinguirá irreversiblemente, probablemente en bastante menos de treinta años. En la misma medida que no se vaya configurando un proceso acumulativo de desarrollo autónomo, las fuerzas sociales irán ajustando sus intereses a uno de los otros dos modelos alternativos y, al cabo de cierto tiempo, estarán tan vinculadas a cada uno de ellos, que no quedarán ya sectores importantes de las sociedades latinoamericanas interesados en el desarrollo autónomo de la región.

Por esto mismo, es fundamental lo que ocurra en los próximos diez años. Solamente si se producen alteraciones sustanciales en las situaciones de poder en los países claves de América latina, especialmente en Brasil, Argentina y México y particularmente en el primero a causa de sus dimensiones continentales y su poder de propagación en la región, será posible, en los veinte años siguientes, llevar a cabo un esfuerzo eficaz de desarrollo autónomo e integrado de América latina. En caso contrario, las posibilidades de lograrlo declinarán en proporción geométrica y posiblemente dentro de quince años no habrá sino la alternativa entre dependencia y revolución, en términos que probablemente conducirán a un largo período de inestabilidad, con una dependencia interrumpida por erupciones revolucionarias, o con revoluciones cuya consolidación estará amagada por circunstancias externas.

Resumiendo, tenemos así que un plazo de cerca de diez años que expirará antes que termine la década del 70, será decisivo para el destino de América latina y de cada uno de los países que la integran. Si en este plazo ocurren adecuadas y sustanciales modificaciones en los regímenes de poder de por lo menos Brasil o de Argentina, Chile y México, será posible que en el curso de los veinte años subsiguientes se genere en la región o en lo que se tornaría la parte estratégica de ella, un sistema autónomo e integrado de desarrollo. *En el caso que el decenio transcurra sin tales modificaciones es probable que dentro de algunos años más se cierren las posibilidades para un destino autónomo de América latina por una vía razonablemente transaccional.* En tal caso, la región se enfrentará con la

alternativa de la dependencia o de la revolución y sólo podrá recuperar su estabilidad después de un largo y penoso proceso en que o bien se extirpan sus principales características nacionales, convirtiéndose en un conjunto de provincias del nuevo Imperio Romano, o bien en el caso que lo permitan circunstancias externas, llegue a estabilizarse un tumultuoso proceso revolucionario.

El cuadro de la multipolaridad

En el mundo contemporáneo hay indicios suficientes de que el régimen internacional caracterizado por la bipolaridad de la guerra fría cedió lugar a un sistema multipolar relativamente consolidado. En tal sistema persisten como superpotencias predominantes los dos antiguos contendores. Otros países o sistemas de países pasaron a disponer, aunque con un grado de capacidad sustancialmente menor, de aquel conjunto mínimo de condiciones suficientes para asegurarles viabilidad autónoma. De aquí resulta un nuevo equilibrio mundial que es relativamente estable, dada la relativa estabilidad de las condiciones sobre las cuales se asienta y una cierta propensión inherente en ellas para que ese equilibrio se consolide a través de una mayor institucionalización internacional. Por otro lado, ese equilibrio continúa siendo precario en la medida que pueda ser roto por la conquista por parte de una de las superpotencias de la inmunidad tecnológica a la retaliación nuclear (la red de cohetes antiohetes), o pueda ser alterado por un nuevo sistema de alianzas, o por la emergencia de nuevas potencias, como China, al nivel de superpotencia.

Entre las muchas consecuencias resultantes del nuevo régimen internacional, se destaca la que condujo al establecimiento de una nueva estratificación mundial, en que sobresalen tres grupos de países: 1) los que lograron, individual o colectivamente, condiciones suficientes para asegurarse viabilidad autónoma, como, en primer lugar, los Estados Unidos y la Unión Soviética, y en seguida China y, con reservas, Japón, la Comunidad Europea y los países anglosajones de la Commonwealth británica; 2) los que continúan disponiendo de bastantes posibilidades de alcanzar y, eventualmente, expandir, individual o colectivamente, aquellas condiciones mínimas aseguradoras de viabilidad autónoma, como la India, América latina, el sistema árabe, y, eventualmente, Pakistán e Indonesia, y 3) los que muy improbablemente llegarán a alcanzar jamás un desarrollo autónomo y viable, individual o colectivamente, como la mayor parte de los pequeños países de Asia y de África.

En tal situación, los países actualmente subdesarrollados, y también, en lo que concierne a su autonomía, los desarrollados dotados de insuficiente viabilidad individual o colectiva, se enfrentan con un número restringido de alternativas para orientar su curso histórico. Escaparía a los límites de este estudio cualquier intento exhaustivo de enunciar esas alternativas y con mayor razón el de analizarlas. Mencionaré tan sólo las siete alternativas básicas que se abren para tales países, señalando, como se verá de la propia descripción de cada una de ellas, el hecho de que éstas presentan grados muy diferentes de opción, que varían de una

libertad relativamente amplia a una completa subordinación en la toma de decisiones. Las siete alternativas son las siguientes:

1) Desarrollo autónomo, básicamente por vía transaccional, en condiciones que aseguren a largo plazo la viabilidad del sistema;

2) Desarrollo autónomo, por vía revolucionaria, en condiciones que preservan el proceso revolucionario de intervenciones extranjeras capaces de sofocarlo o de alterar su curso y que aseguren a largo plazo la viabilidad autónoma del sistema;

3) Desarrollo por incorporación igualitaria de sistemas individualmente no viables a uno de los macrosistemas;

4) Desarrollo dependiente ecuaníme, en términos que, aunque no esté bajo el control del propio sistema en desarrollo, le aseguren su continua expansión;

5) Dependencia satelizante o neocolonial, en condiciones de estagnación o de desarrollo de un sector limitado, pero en términos que aseguren, relativamente, la preservación de los privilegios de la élite dominante;

6) Dependencia "Quisling", con el apoyo pretoriano de minorías locales privilegiadas;

7) Dependencia coercitiva por mera ocupación militar de la potencia dominante.

El primer caso (autonomía transaccional) fue, en el comienzo del siglo, el del Japón y sería, por ejemplo, el de la India en la medida que tuviera éxito su desarrollo nacional, o el de América latina en un sistema autónomo de integración. Tal sería también el caso de la Europa de los Seis (o de un conglomerado europeo más amplio), en la medida en que sobrepasaran los actuales obstáculos a una integración y autonomías mayores.

El segundo caso (autonomía revolucionaria) fue en las condiciones de la primera mitad del siglo el de la Unión Soviética y es, en la actualidad, el de China.

El tercer caso (incorporación igualitaria) fue el de Estonia, Letonia y Lituania en relación a la Unión Soviética y el de Hawaii en relación a Estados Unidos. Puerto Rico podría, eventualmente, transformarse en otro ejemplo de este caso.

El cuarto caso (dependencia ecuaníme) es el de Canadá en relación a Estados Unidos, y el de Cuba en relación a la Unión Soviética. Los casos de Australia y Nueva Zelandia podrán serlo también en relación a Estados Unidos.

El quinto caso (dependencia satelizante o neocolonial) es el que podría llegar a ser el de América latina, de la mayor parte de África, de países como Turquía, Irán, Pakistán e Indonesia en la órbita norteamericana y, eventualmente, en la órbita soviética, los de Polonia y Hungría.

El sexto caso (dependencia Quisling) es típico de Vietnam del Sur, de Corea del Sur, y de otros países asiáticos bajo control militar norteamericano y también de Alemania Oriental en relación a la Unión Soviética.

El séptimo caso (dependencia coercitiva) se aplica a los remanentes del antiguo colonialismo y a regiones limitadas como Guantánamo convertidas en bases militares de una superpotencia.

Notas e informaciones

Rápido crecimiento de la economía latinoamericana en 1968

De acuerdo al Estudio Económico de América latina 1968 preparado por CEPAL, la evolución de la economía latinoamericana en 1968 fue notoriamente más favorable que en el año anterior. La tasa de incremento del producto global fue esta vez de 5,4 por ciento, en comparación con una de 4,5 por ciento en 1967 y de 4,6 por ciento del período 1960-66.

Esta tendencia general fue compartida por la mayoría de los países de la región. Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Uruguay aumentaron sus respectivas tasas de expansión económica; Bolivia, Chile, El Salvador y Haití, mantuvieron, a sus respectivos niveles, ritmos similares a los del año anterior; y Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana, y en menor medida también Venezuela, registraron en 1968 crecimientos del producto bruto interno de ritmos inferiores a los de 1967.

El crecimiento de los sectores

Los resultados positivos se lograron a pesar de que el sector agropecuario tuvo en muchos países un comportamiento relativamente desfavorable como consecuencia de factores climáticos que afectaron extensas áreas del territorio latinoamericano. Argentina, Brasil, Chile y Ecuador figuran entre los países que se vieron más afectados por esos factores. En cambio, fue muy dinámica la evolución de la industria manufacturera, que en conjunto aumentó 8,1 por ciento, configurando características opuestas a las de 1967, cuando se obtuvo un crecimiento mucho mayor de producción agropecuaria y uno menor de la actividad industrial.

En la evolución industrial de 1968 influyó considerablemente la recuperación que registró ese sector en el Brasil, donde acrecentó su volumen de producción en 12 por ciento, a la vez que registró tasas bastante altas de crecimiento en Argentina, Colombia, México, Perú y los países centroamericanos.

Cambios en el sector externo

Otro de los rasgos más importantes de la evolución económica de 1968 fue la expansión de las exportaciones y sobre todo el acentuado incremento en el valor de las importaciones. Las primeras, medidas en términos del valor corriente de las ventas externas de bienes y servicios, alcanzaron el valor sin precedentes de 13.720 millones de dólares, y las importaciones de bienes y servicios sumaron 13.380 millones de dólares, lo que supone aumentos en comparación con las cifras de 1967 de 5,6 y 7,3 por ciento respectivamente.

Para varios países considerados individualmente, esa evolución del sector externo les significó registrar cifras de comercio exterior superiores a las de cualquier período anterior. En este sentido, destacaron particularmente los casos de Brasil (con importaciones de

AMERICA LATINA: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO GLOBAL, 1966-68

<i>País</i>	<i>1960-66</i>	<i>1967</i>	<i>1968^a</i>
Argentina	2.9	1.9	4.5
Bolivia	5.1	5.6	5.3
Brasil	4.1	5.0	6.0
Colombia	4.6	3.9	5.3
Costa Rica	6.4	7.7	8.1
Chile	5.4	2.0	2.1
Ecuador	4.3	5.5	4.3
El Salvador	6.5	3.9	3.7
Guatemala	5.2	4.0	5.1
Haití	1.3	1.4	1.3
Honduras	5.5	5.3	6.4
México	6.3	6.5	6.8
Nicaragua	7.6	4.1	4.5
Panamá	8.4	8.1	4.5
Paraguay	3.6	5.4	4.2
Perú	6.4	4.6	3.5
Rep. Dominicana	2.8	3.5	2.3
Uruguay	1.1	-5.8	1.0
Venezuela	5.1	6.0	5.5
<i>América latina</i>	<i>4.6</i>	<i>4.5</i>	<i>5.4</i>

Fuente: CEPAL, a base de estadísticas oficiales.

^aEstimaciones.

más de 2.300 millones de dólares en 1968), de Chile (1.050 millones de dólares), México (2.600 millones), así como las de Bolivia, Panamá, Costa Rica, Guatemala y Honduras.

El aumento de los bienes disponibles

En 1968, la magnitud del aumento de las importaciones significó para el conjunto de la región un crecimiento de la disponibilidad de bienes y servicios para utilización interna en proporción superior al crecimiento registrado por el producto, lo que favoreció la expansión del consumo y sobre todo de las inversiones: el primero aumentó en 5,5% respecto de los niveles de 1967 y las últimas en 6,5%. Participaron de esa tendencia general países como Brasil, Colombia y Chile; en otros —El Salvador, Perú, Nicaragua, Uruguay— se dio el fenómeno contrario, como consecuencia de una evolución menos favorable de la capacidad para importar o de medidas encaminadas a contener las importaciones.

En varios casos, destaca un aumento pronunciado de las inversiones públicas, que involucró cambios apreciables en la composición de la demanda final. Así ocurrió, por ejemplo, en Argentina y México.

* PANORAMA ECONOMICO

Reducción de las presiones inflacionarias

En la Argentina, se logró reducir considerablemente el alza de precios; considerados los promedios anuales, los precios al por mayor subieron en 20,6 por ciento entre 1966 y 1967, y sólo 4 por ciento entre 1967 y 1968; en el caso del índice del costo de la vida, dichas proporciones fueron de 27,4 y 9,6 por ciento respectivamente. En Bolivia, hasta el mes de noviembre de 1968 el índice de precios al consumidor en la ciudad de La Paz había aumentado un 3,4 por ciento con respecto al mes de diciembre del año anterior, lo que significaba una reducción apreciable de las tasas anteriores (promedios anuales de 6,9 y 7,6 por ciento en 1966 y 1967 respectivamente). En el Brasil, no obstante la extraordinaria expansión monetaria y del crédito al sector privado —40 y 60 por ciento respectivamente— el alza de precios fue de una magnitud similar a la del año anterior (alrededor de 24 por ciento). Igual ocurrió en Colombia; entre los meses de enero y septiembre, los aumentos del costo de la vida fueron de 5,8 por ciento para los sectores de empleados y 5,4 por ciento para los sectores obreros, en comparación con tasas de 6 y 5 por ciento respectivamente entre los mismos meses de 1967 y con aumentos del orden de 14 por ciento en 1966. En México, donde se preveían presiones mayores sobre el nivel de precios, el alza de los precios al por mayor fue de sólo 2 por ciento en los 10 primeros meses del año. Aún más notorios son los progresos del Perú, donde el índice de precios al consumidor había aumentado fuertemente en los últimos meses de 1967, por efecto de la devaluación cambiaria; la tasa de incremento, que fue de 20,7 por ciento entre diciembre de 1966 e igual mes de 1967, se redujo a 9,8 por ciento en los 12 meses siguientes. En el Uruguay continuó el agudo proceso inflacionario durante el primer semestre de 1968, período en que los precios internos aumentaron en un promedio de 60 por ciento; pero en la segunda mitad del año se logró contener ese proceso y al finalizar el año el nivel fue 66 por ciento superior al de diciembre de 1967, en comparación con un alza de 135 por ciento en los 12 meses anteriores. Por último, y a diferencia de lo ocurrido en los otros países, en Chile se observó en 1968 un recrudescimiento de la inflación, no obstante los esfuerzos desplegados por contenerla; al finalizar el año, el índice de precios al consumidor era 27,9 por ciento superior al nivel de diciembre de 1967, en comparación con un incremento de 21,9 por ciento en igual período del año anterior.

1968: un nuevo año de lento crecimiento industrial en Chile

De acuerdo a las cifras dadas a conocer por el Departamento de Estudios de la Sociedad de Fomento Fabril, el índice de volumen físico de producción industrial alcanzó en diciembre de 1968 un nivel de 179 lo que representa un 11,2% de aumento con respecto al mes anterior y un 7,1% de incremento en relación a diciembre de 1967. A pesar de esta recuperación, el nivel medio alcanzado por el índice de producción industrial

de la SFF durante 1968 superó en sólo 1,6% al nivel promedio registrado en 1967. Esta tasa de crecimiento es algo superior a la de 1967 (1,3%), pero es notoriamente más baja que la correspondiente al período 1961-66 (8,6%).

Tendencias similares muestran los otros dos indicadores calculados por la SFF. Así, el índice de ventas reales del sector industrial registró, en diciembre de 1968, un incremento de 18,3% respecto al nivel alcanzado en el mes anterior y de 14,6% con relación a diciembre de 1967. No obstante, el aumento promedio de las ventas industriales reales en 1968 fue de sólo 1,7%, lo cual representa la más débil tasa de crecimiento de las ventas industriales durante los años comprendidos en el período 1961-68, si se exceptúa 1967, año durante el cual aquéllas descendieron en 1,6%. Por su parte, el índice de consumo de energía eléctrica del sector fabril registró en 1968 un aumento medio de 6% con respecto a 1967, variación que, nuevamente, es inferior a las ocurridas en cada uno de los años del período 1961-68, con la sola excepción de 1967 durante el cual la tasa de crecimiento fue de 2,3%.

Ocupación y desocupación en el Gran Santiago

Un mejoramiento en la situación ocupacional en el área del Gran Santiago muestra la cuarta y última encuesta realizada en 1968 por el Instituto de Economía y Planificación de la Universidad de Chile.

La fuerza de trabajo del Gran Santiago comprendía en diciembre de 1968 casi 980 mil personas, o sea, el 35,5% de su población total; este porcentaje es el más alto registrado desde marzo de 1963 y supera ligeramente a los observados en diciembre de 1967 (35,2) y septiembre de 1968 (35,1).

La proporción de la fuerza de trabajo que estuvo ocupada durante la semana de referencia fue de 94,6%, cifra superior a las de diciembre de 1967 (93,6%) y septiembre de 1968 (93,3%).

La distribución de la población ocupada entre las actividades productoras de bienes (agricultura, minería, industria y construcción), las que prestan servicios (incluyendo al comercio), y las de transportes, almacenaje, comunicaciones y de utilidad pública, registra, respecto de diciembre de 1967 y septiembre de 1968, una disminución en las actividades productoras de bienes del 35,1 y 35,5 al 33,2 por ciento, respectivamente, y un aumento en las prestadoras de servicios del 58,2 y 57,7 por ciento al 59,4 por ciento, respectivamente.

El porcentaje de desocupación fue de 5,4% de la fuerza de trabajo, cifra inferior a las de diciembre de 1967 (6,4%) y septiembre de 1968 (6,7%). En términos absolutos el número de desocupados disminuyó de algo más de 64 mil a casi 53 mil. De éstos, 44 mil estaban cesantes (4,5% de la fuerza laboral) y el resto buscaba trabajo por primera vez.

Corfo: una nueva etapa

El Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento, Sergio Molina, pronunció el 20 de febrero de este año un discurso en Nueva York ante numerosos inversionistas norteamericanos, con ocasión de cumplirse 30 años desde la fundación de CORFO. En él destacó que la CORFO se encuentra en una nueva etapa, luego de lograr en sus comienzos la instalación de las industrias básicas para el desarrollo fabril, de elaborar posteriormente el primer plan nacional de desarrollo, y de actuar como agente financiero exterior del gobierno. Señaló que la necesidad de una nueva estrategia empezó a manifestarse a raíz de que en la década de 1950 se registraran las primeras dificultades en el proceso de sustitución de importaciones y al no ser acompañados los procesos de industrialización y urbanización por un aumento adecuado de la producción agropecuaria, generándose así presiones inflacionarias y un aumento en la importación de alimentos.

Señaló Sergio Molina que "las dificultades señaladas obligan a tener una estrategia global de desarrollo y, al mismo tiempo, una clara selección en la orientación de los recursos hacia las industrias dinámicas".

"Estas razones indujeron al gobierno que se inició tales de su estrategia de desarrollo el aumento de a fines de 1964, a plantear como puntos fundamentales las exportaciones, la modernización y reestructuración de la industria, y el aumento de la producción agropecuaria".

"En el primer aspecto, los convenios del cobre constituyen la viga maestra de esta política, ya que significarán aumentar la producción en cerca de 400 mil

toneladas anuales a partir del segundo semestre de 1970, y una inversión que se aproxima a los 500 millones de dólares en el plazo de cuatro a cinco años".

"Simultáneamente con el programa del cobre, CORFO preparó los estudios e inició proyectos de gran trascendencia para el desarrollo más diversificado de la economía chilena. Entre los más importantes se pueden señalar: a) una primera etapa de expansión de la siderurgia que representa una inversión de alrededor de us\$ 100 millones en un plazo de tres años con un aumento de producción de más del 30%; b) la industria petroquímica con el desarrollo de cuatro complejos básicos: el de etileno, acetaldehído y alcoholes superiores, el amoniacal y el de los aromáticos. El programa se encuentra parcialmente en construcción con una inversión comprometida de 55 millones de dólares de un total de us\$ 150 millones; c) la industria de la celulosa, con dos plantas, una en construcción y la otra por iniciarse, con una inversión que supera los us\$ 100 millones y que llevará la producción de Chile sobre 400 mil toneladas; d) el programa de energía eléctrica, con la construcción de dos centrales hidráulicas y una termoeléctrica permitirá aumentar la capacidad instalada en un 60% a partir de 1972; e) el desarrollo de la industria química impulsado por CORFO tiene grandes perspectivas en el ácido sulfúrico por el aprovechamiento de los gases provenientes de las fundiciones de cobre, sulfato de sodio derivado de la industria salitrera, magnesio metálico, carbonato de sodio, etc., y f) en el último tiempo se ha dado también un impulso extraordinario a la industria automotriz y electrónica que no sólo representan un aporte productivo, sino que incorporan al país nuevas tecnologías necesarias para abordar etapas más avanzadas en la industria metalmeccánica.

En un boleto de

Polla

está su futuro

La única con DOS terminaciones

Sobre el oro, el dólar, la libra, el franco y otras cosas de dudoso valor

por TOMAS REICHMANN

EN 1944, los fundadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) creyeron haber encontrado el ansiado sistema que simultáneamente iba a garantizar el orden y la flexibilidad en la mecánica de los pagos internacionales. Hoy, 25 años después, contemplamos la crisis de este sistema, el mundo es conmovido con creciente frecuencia por peligrosos desajustes en el mecanismo de pagos, y cunde el convencimiento de que se hace necesaria una profunda revisión de los actuales arreglos para evitar una crisis mundial de aún desconocidas proporciones.

Los problemas y sobresaltos que acompañaron el funcionamiento del sistema del FMI, aún desde sus comienzos, se han concentrado y agudizado en los últimos tiempos. Basta considerar el año que va de no-

viembre de 1967 a noviembre de 1968, para recordar que en ese período ocurrieron la devaluación de la libra, la crisis del oro, con su amenaza sobre el dólar, y los recientes embates contra el franco. Así tenemos que, en breve plazo, cuatro de los principales actores en el concierto monetario mundial han acaparado la atención y han expuesto a la luz pública los problemas que les aquejan, creando la impresión de que el actual sistema se desmorona y que todas las decisiones tomadas durante este año son medidas de emergencia, arreglos de parche, a la espera de una solución general.

Interrelacionados como están los problemas de estos cuatro enfermos internacionales, ellos son, sin embargo, separables en dos distintas categorías analíticas: una se vincula al problema de la liquidez internacional; la otra se relaciona con la flexibilidad del sistema de precios internacionales.

1. EL DOLAR Y EL ORO O EL PROBLEMA DE LA LIQUIDEZ INTERNACIONAL

No hay diferencias substanciales entre la economía mundial y una economía nacional en cuanto al comportamiento monetario. El comercio internacional requiere de un medio de pago porque también a este nivel es engorroso operar por medio del trueque y porque tampoco se ha avanzado lo suficiente en el sentido de llegar a tener un sistema basado en una unidad de cuenta. En lo fundamental cabe esperar que un exceso de medios de pago provoque fenómenos inflacio-

narios a nivel internacional y que, a contrario sensu, una deficiencia de medios de pago genere presiones restrictivas y entorpece la expansión del comercio.

El actual sistema de generación de liquidez internacional está basado en el oro y en el uso de cierto número de monedas nacionales cuyo valor se presupone estable. Piedra angular de este sistema es el dólar, que constituye la mayor parte de las reservas internacionales del mundo occidental y que está atado a la



Tomás Reichmann Müller estudió en la Escuela de Economía de la Universidad de Chile, obteniendo el título de Ingeniero Comercial en 1965. En el período 1965-67 realizó estudios de postgrado en la Universidad de Harvard. En la actualidad es investigador del Instituto de Economía de la Universidad de Chile y profesor de Teoría y Política Monetaria en la Escuela de Economía de la misma universidad y en la Escuela de Graduados en Economía (Escolatina).

mantención de una paridad estricta con el oro. Esta paridad de 35 dólares por onza de oro se ha mantenido desde 1934.

En esta situación podemos encontrar la raíz del actual problema de liquidez internacional. En efecto, paulatinamente la existencia de medios de pago se ha ido tornando insuficiente para abastecer las necesidades de un comercio internacional en expansión. Sin embargo, bajo los actuales arreglos, la oferta de medios de pago a nivel internacional escapa al control de las partes interesadas. Así, el mundo se ha autoimpuesto un "zapato chino" del cual es imposible salir respetando las actuales reglas del juego. El problema se torna insoluble porque los

intereses de la expansión del comercio mundial se contraponen a la conducta que se recomienda a los países cuyas monedas forman la base de la liquidez internacional, especialmente Estados Unidos.

Veamos cuáles son estas facetas contradictorias del problema.

Primero tenemos el problema a nivel mundial. Durante los últimos veinte años el volumen de comercio internacional se ha expandido notablemente, demandando una cantidad cada vez mayor de medios de pago. En este mismo período el total de reservas internacionales también ha aumentado, pero este incremento, de aproximadamente 50%, ha sido insuficiente para cubrir el de las importaciones mundiales, que se han más que quintuplicado. Se ha pasado así de una posición, a principios de la década de 1950, en que las reservas mundiales totales equivalían al 80% del total de importaciones, a una posición en 1968 en que sólo alcanzan al 20%¹.

Ahora bien, las reservas del mundo occidental están compuestas por oro y en especial por dólares y libras. La cantidad de oro que se puede añadir anualmente a las reservas queda determinada por el total producido cada año en el mundo occidental (principalmente en Sudáfrica), más las ventas (que hagan los países socialistas (principalmente la Unión Soviética), menos el oro que se destina a fines industriales (actualmente 85% de la producción anual), y menos aquella parte que es extraída de los stocks monetarios por el sector privado, usualmente con fines especulativos o de atesoramiento. Dados, por una parte, el origen de la nueva producción de oro y, por otra, el principal uso a que ella se destina, resulta claro que no puede confiarse mucho en el oro para expandir el total de reservas internacionales. Quedan entonces el dólar y la libra. Pero aquí nos topamos con una paradoja: la misma causa que da aceptación a estas monedas como unidades internacionales de reserva, esto es, su convertibilidad, contribuye a impedir su expansión.

Examinemos, por ejemplo, el caso del dólar. Gracias a los notables superávits de balanza de pagos que tuvo en la década de 1930, Estados Unidos pudo acumular las mayores reservas del metal que se habían visto en el mundo. Esto le permitió decretar y mantener la paridad de \$ 35 por onza, dando con ello un

fuerte incentivo a los Bancos Centrales del resto del mundo para usar y mantener dólares como reserva. El hecho que se haga uso del dólar como moneda internacional implica que Estados Unidos ha podido incurrir en un déficit neto de balanza de pagos mediante el cual pusieron en circulación dólares en el resto del mundo; naturalmente, mientras estos dólares sigan circulando como medio de pago entre los otros países, no habrá necesidad de saldar el déficit.

De aquí se desprende que una manera obvia de aumentar la liquidez internacional dentro del actual sistema, sería que Estados Unidos ampliara su déficit, poniendo así en circulación más dólares. Pero, en la medida en que se aumenta la cantidad de dólares en existencia fuera de Estados Unidos, disminuye la posibilidad de poder convertirlos todos en oro y, con ello, tiende a desaparecer la causa que precisamente asegura su aceptación como moneda internacional. Este es un dilema que, aparte de toda consideración política o de equidad internacional, no tiene solución dentro del sistema que imperaba hasta 1968.

En su esencia, aquí ya está expuesta la segunda faceta del problema de liquidez internacional, que es el problema de Estados Unidos. Desde 1960, las reservas de oro norteamericanas han caído a un nivel que es inferior al de los pasivos norteamericanos de corto plazo poseídos fuera de Estados Unidos. Ello implica que se ha entrado en una situación potencialmente explosiva en que todo depende de la confianza que el resto del mundo tenga en la economía norteamericana y que se demuestra en la continuación del uso del dólar como moneda internacional. Sin embargo, subsiste el peligro de que se produzca una corrida contra el dólar, amenaza que aumenta con la mantención del déficit año a año. Una corrida, ya sea a través del mercado de oro de Londres, que Estados Unidos, en la situación anterior a marzo de 1968, se había comprometido a apoyar, o a través de la conversión a oro de los saldos en dólares de los Bancos Centrales, podría agotar las reservas de oro guardadas en Fort Knox, obligando a devaluar el dólar, con el consiguiente desquiciamiento tanto político como económico en el mundo occidental. Y las consecuencias de la situación actual

no terminan aquí; esta vulnerabilidad externa provoca también molestias internas al impedir la libre aplicación de medidas económicas que se podrían considerar necesarias en ciertos períodos, como sería, por ejemplo, una disminución de la tasa de interés durante una fase de recesión de la economía norteamericana; tal decisión, conducente a estimular la recuperación de la actividad económica interna, provocaría una inmediata fuga de capitales desde Estados Unidos hacia otros mercados de mejor rentabilidad, agravando así el déficit de la balanza de pagos y debilitando con ello la posición del dólar como moneda internacional.

Aparte de estas consideraciones que conforman el lado puramente económico del problema del oro y el dólar, existe otro ángulo de fuertes connotaciones políticas que no escapa a los que intervienen en el debate, y que, en especial, llama la atención al general De Gaulle. Es el hecho que Estados Unidos puede incurrir en reiterados déficit de balanza de pagos sin tener que adoptar las desagradables y costosas decisiones requeridas para corregir este desequilibrio en sus cuentas externas. Ello es posible porque la mayoría de los países del área occidental están dispuestos a acumular dólares para financiar sus transacciones internacionales; en otras palabras, el resto del mundo está concediendo un crédito sin intereses al país más rico del mundo. Es esta situación absurda la que motiva los intentos de destronar al dólar de su posición de moneda de reserva.

La crisis de marzo de 1968

El catalizador inmediato de la crisis de comienzos del año pasado, fue la devaluación de la libra, acaecida cuatro meses antes. Al devaluar Inglaterra, y junto a ella otros seis países, se temió que iba a resultar perjudicada la posición competitiva de algunos de los países claves en el comercio internacional, especialmente Estados Unidos y Francia, arrastrándolos también a una devaluación.

Pero la crisis fue, fundamentalmente, un fenómeno especulativo apoyado de manera oportuna por la política francesa. Una vez que la devaluación británica había sacudido a los especuladores, creando el necesario clima de suspicacia, el desequilibrio ya anotado entre el

valor de los pasivos a corto plazo de Estados Unidos y las reservas de oro norteamericanas, como también la continuación del déficit de la balanza de pagos norteamericano, comenzaron a tener renovada importancia. No escapó tampoco a los ojos de los especuladores la circunstancia que, a pesar que dicho déficit se debía a movimientos de capital, arrojando la balanza en cuenta corriente un superávit, este superávit tendía a desaparecer, dada la presión inflacionaria interna en Estados Unidos y la consiguiente pérdida de poder competitivo de las exportaciones norteamericanas en los mercados mundiales. Así, bastaron los inevitables rumores de que el precio del oro sería elevado, unidos a una embestida francesa en el sentido de convertir a oro sus saldos oficiales en dólares, para que se desatara una avalancha de órdenes de compra del metal en el mercado de Londres.

En los cuatro meses comprendidos entre noviembre de 1967 y febrero de 1968, se vendió oro por un valor de 1.800 millones de dólares, 1.500 de los cuales provenían de Fort Knox. Es más, en las primeras dos semanas de marzo, las ventas alcanzaron a 850 millones y se preveía que éstas se incrementarían de manera explosiva, amenazando con agotar las reservas norteamericanas que ya habían disminuido a un nivel inferior a 11.000 millones de dólares, descenso aún más dramático si se piensa que sólo en 1946 estas reservas sobrepasaban los 24.000 millones².

La presión de las circunstancias obligó a tomar medidas de emergencia. En una acelerada conferencia de las siete naciones que sostienen el mercado de Londres (E.E.U.U., Inglaterra, Alemania, Suiza, Italia, Bélgica y los Países Bajos; Francia abandonó el grupo en 1967), acordaron cerrar el mercado de Londres por las últimas dos semanas de marzo, suspendiendo así las ventas y el drenaje de reservas. Con ello se rompía el sistema que había imperado durante casi un cuarto de siglo.

Pero la principal decisión tomada fue la de dividir el mercado del oro. Las reservas en oro que todavía quedaban, serían en adelante destinadas únicamente a saldar deudas entre países, permitiéndose la existencia de un mercado paralelo, en que el sector privado podría hacer fluctuar libremente el precio

del metal. Este doble mercado, al eliminar la presión hacia la devaluación del dólar, asestó un duro golpe a aquellos especuladores que confiaban en una ganancia a corto plazo, y con ello volvió a introducir la calma en los mercados monetarios. Sin embargo, existe consenso de que ésta es una medida que sólo proporcionará alivio temporal. Todo depende del tiempo durante el cual la brecha entre los dos precios siga siendo pequeña; si el precio libre llegara a subir a más de \$ 45 la onza, evento que está dentro de lo posible, se crearía una fuerte tentación para más de un Banco Central de aprovecharse de la diferencia con el precio al que puede obtener oro en Estados Unidos. Aunque el gobierno norteamericano ha declarado enfáticamente que no venderá oro a gobiernos que no quieran cooperar con el nuevo sistema, existe en esta situación la semilla de peligrosas tensiones futuras.

¿Soluciones?

En la crisis de marzo, las autoridades monetarias demostraron nuevamente que para la solución de emergencias y en momentos críticos, pueden desplegar toda la eficiencia y cooperación que no exhiben en épocas de calma para hallar una solución general y de fondo al problema del estado actual del sistema monetario internacional.

Se cuentan ya por decenas las proposiciones y esquemas de solución y no pocos economistas de renombre han salido a la palestra con proyectos propios.

En un extremo del espectro podemos encontrar un grupo, cuyo más explícito exponente es Jacques Rueff, que aboga por un cuasi retorno al patrón oro. La idea es que nuevamente se debe reconocer como único medio de pago internacional al oro, para lo cual se debe alzar el precio de éste hasta que las actuales existencias puedan sustentar el presente volumen del comercio mundial, terminando así con el uso de dólares o libras en las transacciones internacionales. Este tipo de proposición ha recibido una crítica más bien implacable, fundamentalmente, porque, además de ser acusada de fetichismo metálico o de que va a favorecer a los principales productores de oro (Sudáfrica y la Unión Soviética), se prevé el descalabro y desquiciamiento

mundial que provocaría una devaluación del dólar, que, al dejar de ser un patrón de medida estable, provocaría una cadena continua de devaluaciones en todos los países, generando un proceso similar al que ocurrió en la década de 1930 a raíz del abandono del patrón oro.

Críticas igualmente intensas han recibido las proposiciones que se encuentran en el otro extremo. Estas tienen en común el ensalzar al dólar y eliminar el oro en el comercio internacional. En síntesis, la idea es que Estados Unidos, como país económicamente más poderoso, debería primero liquidar su stock de oro, negarse luego a aceptar metal como pago por sus exportaciones (demonetizando así de hecho al oro), y operar en adelante con una tasa de cambio libre fluctuante del dólar respecto a las otras monedas. Dada la gravitación que tiene la economía norteamericana en el concierto mundial, se supone que la mayor parte de los países continuarían usando dólares, con lo que Estados Unidos mantendría sus privilegios de emisión, pero ya sin el temor y las trabas de tener que asegurar la convertibilidad del dólar. Como es obvio, una solución de este tipo, además de ser políticamente difícil de implementar, sumiría al mundo en un caos monetario igual o superior a la solución anterior³.

Finalmente, existen numerosos proyectos intermedios, o mejor dicho, proposiciones, que se olvidan del oro y del dólar y sugieren la creación de una nueva entidad internacional. En ellas se reconoce que el avance de la economía mundial ya no se compadece con el apego a un "tótem" metálico heredado de la prehistoria económica y que tampoco se puede confiar algo tan delicado como la provisión de liquidez internacional a los azares de la balanza de pagos de algunos países claves. Por eso, estas proposiciones postulan la creación de un organismo supranacional que haría las veces de banquero de todos los países, los cuales cancelarían sus deudas mediante simples traspasos de los depósitos que mantengan en este banco. Indudablemente, en este esquema se presenta el problema que no habría un mecanismo automático de control de la expansión de los créditos y depósitos del banco. Más específicamente, el crecimiento de aquéllos y éstos y, consiguientemente, la creación de liquidez in-

ternacional, dependerían de las decisiones de las autoridades del banco. Sin embargo, en todas las proposiciones de este tipo está implícita la idea que, contando con el acuerdo de todas las partes interesadas, estas decisiones pueden adoptarse de modo de generar una oferta de medios de pago que aumente de acuerdo con la expansión del comercio mundial.

Los "derechos especiales de giro" (DEG), que después de varios años de negociaciones están a la espera de su aprobación final durante 1969, constituyen un primer y moderado paso en el sentido de esta última solución. Los DEG tendrán la forma de depósitos que el FMI asignará a cada país miembro, concibiéndolos, por ahora, como suplemento a las actuales reservas. Una vez que este sistema esté en funcionamiento y haya demostrado su eficacia, se podrá pensar en su gradual expansión hasta el punto en que conduzca al reemplazo total del oro y el dólar.

Implicaciones para los países subdesarrollados

Existe un aspecto en varios de los esquemas presentados para crear una nueva unidad de reserva que es de sumo interés para las economías subdesarrolladas. Este se origina en el hecho que el primer usuario de una nueva cantidad de dinero puede obtener productos a cambio de ella, apropiación de bienes que no necesita ser retribuida con otros bienes, mientras esa cantidad de dinero esté en circulación. Considerado de este ángulo, el proceso de creación de liquidez internacional implica una formidable herramienta potencial de ayuda a los países subdesarrollados. Esta asistencia financiera se materializaría si los nuevos incrementos de liquidez se canalizaran a través de asignaciones a las economías en vías de desarrollo. Por ahora, los DEG no poseen esta característica, dado que se asignan en proporción a la cuota que cada país tiene en el FMI, pero ésta es una posibilidad cuya implementación depende más de consideraciones políticas que económicas.

De las otras soluciones, América latina poco puede esperar. Casi todas ellas implican una devaluación del dólar que, a no ser que venga acompañada por alguna cláusula

compensatoria, sería nefasta para los países del continente que mantienen la mayor parte de sus reservas en dólares. Por ejemplo, Chile tiene sobre el 60% de sus reservas en dólares potencialmente devaluables. Por otra parte, si Estados Unidos trata de solucionar su problema, esto es, su déficit de balanza de

pagos, tendría que o aplicar restricciones a su comercio o imponer medidas deflacionarias internas, que afectarían fuertemente a las exportaciones y, en consecuencia, a los niveles de ingreso y empleo de las dependientes economías latinoamericanas.

2. EL PROBLEMA DEL FRANCO Y LA LIBRA O EL PROBLEMA DE LA FLEXIBILIDAD

De partida conviene recalcar que un tipo de cambio no es más que un precio relativo como cualquier otro; de aquí que, al igual que no hay nada sagrado o misterioso que obligue a la mantención de un determinado precio para las papas, tampoco hay nada que obligue a la mantención de un precio de 2,80 dólares por libra o de 1,053 escudos por dólar. Esta es una verdad que a menudo se olvida y debido a ello, la devaluación, cuando finalmente ocurre, tiene un impacto mucho mayor.

Cuando un país presenta una diferencia en su balanza de pagos en cuenta corriente, o sea, tiene una diferencia entre sus exportaciones e importaciones, se le abren varios caminos para lograr el ajuste entre ellas. Puede hacer uso de medidas de corto plazo, ya sean ellas controles directos sobre su comercio o financiación de la diferencia mediante créditos o variaciones en sus reservas. Pero, aunque indicadas para solucionar problemas transitorios y circunstanciales, estas medidas son incapaces de aliviar una situación en que persistentemente la balanza en cuenta corriente se encuentre en desequilibrio. Aquí hay que echar mano de medidas más decisivas como una alteración del tipo de cambio (con lo que se reconoce que la paridad existente no responde a las relaciones de productividad y demanda global entre este país y el resto del mundo) o la modificación del nivel del gasto total interno (aumentándolo o reduciéndolo), de modo de volver a colocar la demanda doméstica en línea con el resto del mundo.

Es en estos casos de desequilibrio fundamental, cuando el apego mitológico a un determinado tipo de cambio se hace peligroso, dado que

entonces la única vía que queda libre es la de intervenir sobre el funcionamiento interno de la economía, acción que obliga a sacrificar la estabilidad interna en aras del equilibrio externo. Esto se hace particularmente molesto si se tiene en cuenta que el funcionamiento práctico del sistema de ajuste internacional es notablemente asimétrico en cuanto al comportamiento de países deudores y acreedores. Hasta ahora, el peso del ajuste ha recaído siempre sobre el país con déficit, que se ha visto obligado a contraer el nivel de su actividad económica interna, mientras que el país acreedor tiende a aceptar sus superávits de balanza de pagos, con la consiguiente acumulación de reservas. En este sentido, hay aquí una suerte de transferencia al plano económico internacional de las normas de la moral pequeño-burguesa; tener superávit y acumular reservas es considerado como una virtud, en cambio, se mira con reprobación a aquellos pródigos que, al tratar de vivir más allá de lo que sus medios les permiten, incurrir en déficit. Debido a estas razones, la solución de un desequilibrio de balanza de pagos implica normalmente que, en ausencia de modificaciones del tipo de cambio, algún país se verá obligado a aceptar una mayor tasa de desocupación y/o una menor tasa de crecimiento a fin de poder eliminar su déficit externo.

No es sólo una falsa idea de la respetabilidad internacional la que provoca el apego a un determinado tipo de cambio; existe también en el mundo occidental el temor de que un sistema de total flexibilidad en el movimiento de los tipos de cambio pueda desatar una ola de devaluaciones competitivas entre los países que tratan de ganar mercados para sus productos. Fue preci-

samente para evitar acciones de esta clase que se creó el FMI, cuyos artículos reglamentaban y aseguraban la estabilidad de los tipos de cambio ante presiones circunstanciales, dejando una franja de 2% dentro de la cual pueden variar los tipos de cambio y ofreciendo préstamos de apoyo para la mantención de la paridad; las disposiciones también permiten el reajuste del tipo de cambio ante "desequilibrios fundamentales", previa consulta con el Fondo. Cabe señalar que la reglamentación del FMI contempla asimismo medidas para forzar a países con superávit a contribuir al proceso de ajuste; éstas son las así llamadas "cláusulas de moneda escasa", que hasta ahora no han podido aplicarse en ninguna ocasión.

Esta es la situación subyacente a las crisis del franco y la libra; sin embargo, la situación de Inglaterra y Francia, presenta algunas características peculiares que las hacen diferentes.

El caso de Inglaterra

Los orígenes de las penurias por las que hoy pasa Gran Bretaña, pueden situarse en la Segunda Guerra Mundial, aunque hay fuertes razones para buscar la causa aún más atrás. De todos modos, el segundo conflicto bélico mundial obligó a Inglaterra a liquidar aproximadamente 3.000 millones de dólares de sus activos en el exterior y además a endeudarse por un monto de 13.000 millones de dólares. Esto impuso una carga inusitada sobre la Gran Bretaña de post-guerra, que debería haber restringido notablemente su nivel de vida para crear el necesario excedente de exportaciones que le permitiera cancelar esa deuda. Este cambio, de suyo penoso, era más difícil imponerlo a un país con la trayectoria de Inglaterra el cual, además, había ganado la guerra.

Por otra parte, tampoco las condiciones aún hoy imperantes en el sector exportador británico hacen muy fácil un acelerado desarrollo de las exportaciones inglesas. Existe consenso de que los métodos administrativos utilizados en las empresas británicas son anticuados y que las gerencias son descuidadas, sumándose a esto una compleja y difícil situación sindical, todo lo cual tiene por resultado que la industria británica se vea obligada en la actualidad a enfrentar la competencia

internacional con métodos obsoletos, altos costos de mano de obra y baja productividad.

Debido a ello, se llega a confirmar una situación que en la jerga del FMI se califica como de "desequilibrio fundamental": Inglaterra presenta un déficit de balanza de pagos y este déficit tiende a aumentar. Ya en 1949 la libra fue devaluada, pero esta devaluación no fue aprovechada, frustrándose sus efectos con el transcurso del tiempo. Conviene recordar aquí un hecho de fundamental importancia: para que una devaluación tenga éxito, es esencial que ella vaya acompañada de una compresión de la demanda interna de modo de crear el necesario excedente de bienes exportables. Esto no sucedió en Inglaterra, y durante las décadas de 1950 y 1960 los ingleses siguieron consumiendo más de lo que debían; la consecuencia fue que la inflación interna consumió las ventajas inicialmente ganadas en 1949.

Todo parece indicar que la libra estaba sobrevaluada en 1964, cuando el actual gobierno laborista llegó al poder. Sin embargo, al Sr. Wilson le faltó coraje político para corregir esta anomalía y atentar contra este símbolo del prestigio británico. En cambio, se embarcó durante cuatro años en una infructuosa lucha para sanear la balanza de pagos mediante los remedios ortodoxos, pero dolorosos, de contraer la actividad económica interna. En octubre de 1964 se alzaron en 15% las tarifas sobre las importaciones de productos industriales; en abril de 1965 se aumentó la tributación a los artículos suntuarios y se estableció el control de cambios; en julio de ese año se trató de restringir el gasto público y se hicieron más severas las restricciones crediticias; finalmente, en 1966, se estableció una drástica congelación de precios y salarios. Esta inusitada austeridad con la que el gobierno laborista trataba de colocar al consumidor inglés dentro de lo que sus medios le permitían, arriesgando con ello su propia clientela electoral, empezó a dar tenues resultados en 1967, pero éstos no fueron lo suficientemente fuertes como para resistir el embate de una serie de presiones circunstanciales que se acumularon ese año. Primero vinieron las inesperadas consecuencias de la Guerra de Seis Días en el Medio Oriente que, además de la clausura del canal de Suez, trajo la reacción de

los millonarios petroleros árabes que decidieron liquidar sus tenencias de libras (solamente el jeque de Kuwait vendió libras por un valor de 400 millones de dólares). Cuatro meses después, en octubre, una irreprimible huelga de estibadores paralizó todo el comercio británico de exportación, haciendo subir abruptamente el déficit de balanza de pagos, y finalmente, cuando fueron conocidas en noviembre las objeciones francesas a un plan de los países industriales para conceder un crédito de apoyo a la libra, cundió el pánico y se desató una ola especulativa ante la cual la libra sucumbió; el 18 de noviembre fue devaluada en 14,3%, fijándose la nueva paridad en \$ 2,40.

Esta devaluación fue calculada de modo tal de ayudar a la corrección de la balanza de pagos, pero sin que fuese tan fuerte que provocara la devaluación de otras monedas claves. Este segundo objetivo fue plenamente logrado, dado que sólo devaluaron otros seis países, ninguno de los cuales pesa demasiado en el total de comercio mundial. En cuanto al primer objetivo y a juzgar por la evolución de la economía británica durante 1968, no es posible aún formular juicios definitivos. Se ha empezado a notar un repunte en la balanza de pagos y la esperada expansión de las exportaciones inglesas ha comenzado a materializarse; sin embargo, pareciera que la energía y fuerza política del Sr. Wilson se gastaron en el infructuoso intento contractivo de 1965 y que ahora, cuando se hace imperioso poner coto a las presiones inflacionarias internas, ello no se está haciendo con la intensidad necesaria, con lo cual pelagra nuevamente toda la estructura.

En conclusión, no cabe duda que la libra sigue siendo uno de los navíos más expuestos en un mar monetario en que se avecinan fuertes tormentas.

El caso de Francia

Muy distinto es el caso de Francia que, a principios de 1968, presentaba una situación de casi normalidad. En 1958 Francia había tenido una fuerte devaluación, la cual prologó cinco años de inusitada expansión económica. Desde 1963, cuando se empezaron a notar los primeros síntomas de inflación, el gobierno francés disminuyó el ritmo de crecimiento económico, es-

tabilizando relativamente la situación, aunque provocando una considerable subutilización de recursos. Durante este período la balanza de pagos francesa mostró persistentemente un superávit, aunque éste fue disminuyendo en forma paulatina, hasta enfrentar 1968 casi en una posición de equilibrio.

La devaluación de la libra junto a la liberación final del comercio dentro del Mercado Común anunciada para 1968, llevaron al franco cerca de la primera línea de fuego, mostrándolo, al igual que el dólar, como un posible candidato a la devaluación. Fueron, empero, las turbulencias sociales de estudiantes y trabajadores en mayo de 1968 las que, finalmente, desencadenaron la crisis. A raíz de estos disturbios, el gobierno francés se vio obligado a conceder un aumento de remuneraciones a todas luces desproporcionado que echó las bases para una fuerte inflación de costos. Frente a una situación caracterizada por mayores costos, menores márgenes de utilidades, y creciente demanda, el gobierno recurrió a la arriesgada política de tratar de aumentar la productividad para poder satisfacer simultáneamente todas las demandas, recurriendo para ello a una política expansiva destinada a absorber la reserva de recursos desocupados.

Pero esto fue más de lo que la balanza de pagos podía soportar, especialmente teniendo Francia al lado un vecino tan incómodo en estas circunstancias como Alemania. No hay duda que el marco alemán está subvaluado, es decir, que su valor de cambio internacional es inferior a lo que indica la productividad relativa de Alemania frente a otros países. De hecho el marco nació subvaluado, dado que la actual paridad fue fijada en 1948 cuando Alemania aún estaba en ruinas y, obviamente, la posterior recuperación mejoró en forma notable su posición competitiva (por eso, no es de extrañar que las monedas de los tres países del Eje figuren hoy entre aquellas que se consideran para revaluación). Aún más, la asombrosa economía germana se las ingenió para atravesar una depresión en 1967 y la, desde el punto de vista de balanza de pagos, todavía más crítica etapa de recuperación, sin dejar durante todo este período de arrojar un superávit externo. Evidentemente, el marco alemán presenta un caso de "moneda escasa",

pero el FMI ha sido políticamente incapaz de tomar las medidas correspondientes.

En definitiva lo que sucedió en Francia fue que, frente a la intranquilidad interna y a los persistentes rumores de una revaluación del marco, se desató una fuerte corrida especulativa contra el franco y en favor del marco. Los ciudadanos franceses, que nunca se caracterizaron por su confianza en su propio signo monetario, se dedicaron intensamente a comprar oro y divisas extranjeras, en especial marcos. En muchos casos estas compras fueron financiadas precisamente con aquellos créditos que el gobierno había facilitado en su intento de acelerar el crecimiento de la productividad. La notable pérdida de reservas que experimentó Francia (aproximadamente la mitad de los 6.000 millones de dólares que tenía antes de mayo desaparecieron en el proceso) obligó al gobierno a imponer un estricto control de cambios e iniciar una política de restricción crediticia, al mismo tiempo que trataba de persuadir a Alemania para que revaluara. A esto último el gobierno alemán se opuso terminantemente. Encontrándose a un año de una elección general, el gobierno de coalición no quería atraerse la ira del sector exportador ni contribuir a aumentar el desempleo, cuyo fantasma depresionario recién se había mostrado en 1967. Ante la negativa germana casi se dio por seguro que el franco había de ser devaluado; pero, en una sorpresiva movida, el general De Gaulle se decidió por defender la paridad y capear el temporal mediante ortodoxas medidas deflacionarias.

Francia tiene posibilidades de salir airosa en este intento; su situación económica básica es sana, el estallido inflacionario de la segunda mitad de 1968 ya ha borrado gran parte del alza de remuneraciones otorgada en junio, y las actuales restricciones sólo obligan a cancelar las altas metas de expansión económica. Pero la presente situación aún es inestable y el franco es vulnerable en extremo. Cabe preguntarse si el sector empresarial francés soportará las restricciones impuestas, si el sector laboral no insistirá en recuperar los niveles salariales reales conquistados en mayo-junio de 1968, y si el franco resistirá otra ola especulativa ya sea a favor del marco o del oro.

¿Dónde estamos?

Pasando revista a lo sucedido en este último año, se llega rápidamente a la conclusión de que estamos ante la urgente necesidad de repensar todo el actual sistema monetario internacional y diseñar en el más breve plazo las reformas que éste necesita para su eficaz funcionamiento en lo que queda de este siglo.

Por una parte, es imprescindible acercarse hacia un sistema racional de creación de liquidez internacional. El mundo ya está lo suficientemente maduro como para funcionar con un organismo supranacional que genere y administre la liquidez internacional. Los derechos especiales de giro constituyen sólo un comienzo y si la reforma global que se hace necesaria va a sufrir una tramitación tan larga como la que tuvieron los DEC, podemos prepararnos para presenciar un par de años de grave caos monetario.

Por otra parte, tiene igual urgencia el acometer una revisión general de las paridades existentes entre todas las divisas, para volver a equilibrar la actual estructura, especialmente en el sentido de revaluar las divisas de aquellos países con superávit crónico. Pero, junto con esto, el mundo debe tender hacia un sistema que impida la fosilización de la estructura que emerge de esta revisión. Para ello se puede optar por permitir la total flexibilidad de los tipos de cambio, por autorizar márgenes acumulativos de variación, o por ampliar los actuales márgenes autorizados de variación de cada moneda en torno a su paridad.

Esta es la tarea más inmediata que enfrentan los países del mundo occidental si quieren seguir gozando de las ventajas de un comercio internacional en expansión.

¹Estas cifras no incluyen al área socialista.

²Para tener una idea de las magnitudes involucradas, cabe señalar que el oro por valor de 2.400 millones de dólares que pasó a poder de los especuladores en estos cuatro meses equivale a 2½ veces el total obtenido en California durante los 25 años que duró la quimera del oro.

³Es preciso señalar, sin embargo, que teóricamente no hay nada que impida que, después de una caótica época de transición, los tipos de cambio mundiales encuentren su posición de equilibrio y se pueda operar con un sistema de cambio libre multilateral. El problema de estas dos proposiciones, fuera de su no justificado apego al oro o al dólar, está en la época de transición.