

SESION 21ª ORDINARIA, EN JUEVES 8 DE JULIO DE 1954

(Sesión de 17.15 a 19.30 horas)

PRESIDENCIA DEL SEÑOR CORREA LETELIER

INDICE GENERAL DE LA SESION

- I.—Sumario del Debate.
- II.—Sumario de Documentos.
- III.—Actas de las Sesiones Anteriores.
- IV.—Documentos de la Cuenta.
- V.—Texto del Debate.

I.—SUMARIO DEL DEBATE

- 1.—El señor Prat (Ministro de Hacienda) hace una exposición de la política económica y financiera del Gobierno.
- 2.—El señor Correa Letelier, Vicepresidente, anuncia que el Comité Socialista Popular ha reclamado de la conducta de la Mesa.

II.—SUMARIO DE DOCUMENTOS

- 1.—Moción del señor Ojeda con la que inicia un proyecto de ley que concede pensión a doña Teresa Reyes viuda de Arce.

III.—ACTAS DE LAS SESIONES ANTERIORES

No se adoptó acuerdo al respecto.

IV.—DOCUMENTOS DE LA CUENTA

- N.º 1.—MOCION DEL SEÑOR OJEDA.
PROYECTO DE LEY

“Artículo único. Concédese, por gracia, a

doña Teresa Reyes de Arce, viuda del ex Ministro de la Corte Suprema don Humberto Arce Bobadilla, una pensión mensual equivalente a dos sueldos vitales reajustables del departamento de Santiago, sin perjuicio de la pensión de montepío que alcanza actualmente a la suma de \$ 2.553.95.

El gasto que significa la presente ley se imputará al ítem de Pensiones del Presupuesto del Ministerio de Hacienda”.

(Fdo.): Sergio Ojeda Doren”.

V.—TEXTO DEL DEBATE

—Se abrió la sesión a las 17 horas y 15 minutos.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— En el nombre de Dios, se abre la sesión.

Se va a dar la Cuenta.

—El señor Prosecretario da cuenta de los asuntos recibidos en la Secretaría.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Terminada la cuenta.

1.—POLITICA ECONOMICA Y FINANCIERA DEL GOBIERNO.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Se ha citado a la presente sesión, de 17 a 19 horas, con el objeto de oír una exposición que haría el señor Ministro de Hacienda.

Su Señoría ha hecho presente a la Mesa que, posiblemente, su exposición durará más

de la hora y cuarenta y cinco minutos prevista para esta sesión. En consecuencia, la Mesa se permite proponer a la Sala, en vista de que la Honorable Cámara también está citada de 19 horas y 15 minutos a 21 horas, prorrogar la presente sesión hasta las 21 horas, en el entendido que a las 19 horas y 30 minutos empezaría a discutirse el proyecto de encasillamiento de las Fuerzas Armadas y de Carabineros.

El señor PALESTRO.— No hay acuerdo, señor Presidente.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Hay oposición.

El señor PRAT (Ministro de Hacienda).— Pido la palabra, señor Presidente.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Tiene la palabra el señor Ministro de Hacienda.

El señor PRAT (Ministro de Hacienda).— Gracias, señor Presidente.

I.—ANTECEDENTES

Aceptando la invitación que el señor Presidente se ha servido formularme, acudo con sumo agrado a esta Honorable Cámara, a fin de exponer, en los actuales momentos de reconocida emergencia nacional, las líneas de acción con que el Supremo Gobierno desea encarar, mediante una cruzada de colaboración integral de todos los sectores, los graves problemas que nos afectan.

A través de los planteamientos económicos que expondré, deseo trazar los rasgos generales de nuestra acción futura, para precisar con antelación el alcance de las iniciativas del Ejecutivo. Creo que lo que fundamentalmente interesa al país son los hechos, y que una política que trate de ser efectiva debe distinguirse por las realizaciones antes que por los enunciados. Para llegar a ellas, estimo de gran importancia que el Supremo Gobierno participe con franqueza sus propósitos al Parlamento y a la opinión pública, porque la tarea que tenemos por delante habrán de compartirla todos, y todos deben entonces despertar a la realidad que la embriaguez inflacionista les oculta y conocer el aporte que cada uno debe allegar a la empresa común.

Antes de exponer los principios delineadores de la acción que el Ejecutivo desea emprender, parece indispensable examinar brevemente los problemas que con mayor peso gravitan sobre nuestro proceso económico y que sería de ciegos o cobardes no abordar con franqueza. Es posible que con este motivo ocupe la atención de la Honorable Cámara durante un tiempo superior al que la urgencia del momento permite; pero es necesario que conozcamos claramente los hechos que vienen determinando la situación

de desequilibrio por que atraviesa el país, a fin de que las medidas que habrán de solucionarlo cuenten con el apoyo convencido de todos.

Como los Honorables Diputados lo saben, nuestro desequilibrio económico obedece, en el fondo, a las permanentes dificultades de nuestro intercambio exterior y a la lentitud de nuestro proceso interno de capitalización y desarrollo. Pero este desequilibrio se ha acentuado como consecuencia de una responsabilidad que, desde largos años, comparten los dos poderes que tienen la dirección superior del Estado: Ejecutivo y Legislativo. Las leyes son en Chile la resultante de la conjunción de sus voluntades, y, como tendremos oportunidad de verlo, los impulsos que han agravado el desorden y acelerado el proceso inflacionista se originan en numerosas disposiciones dictadas en los últimos años.

No avanzo esta afirmación con el objeto de criticar actitudes pasadas, sino para destacar la obligación que Parlamento y Gobierno tienen de concurrir solidariamente a las soluciones futuras.

Estas soluciones no admiten dilación. El mal inflacionario que desde hace largo tiempo padecemos está adquiriendo una aceleración que comienza a cambiar el carácter del fenómeno. Este entra ahora en una etapa febril y descontrolada, en que se multiplican e intensifican los estímulos que pueden agravarlo aún más.

Tales estímulos se expresan principalmente en el desequilibrio crónico y progresivo del financiamiento fiscal, en una expansión exagerada de los medios de pago, efecto directo del hecho anterior; en la implantación de un régimen de cambios artificial y anárquico; en la carencia de una política definida, permanente y estimuladora de nuestras industrias extractivas, fuente de cerca del 70 o/o de nuestro comercio exterior; en el desarrollo inarmónico de las diversas actividades productivas; en el peso (excesivo para la capacidad económica del país), de los gastos de administración y de previsión; en una política de precios y de controles inadecuados, sin rumbos definidos, que han desviado nuestra producción hacia actividades innecesarias, en desmedro de las fundamentales y en una política de regulación de las remuneraciones que ha afectado a la producción sin beneficiar a los sectores interesados.

El desfinanciamiento del presupuesto de la nación y los defectos estructurales del sistema fiscal, constituyen sin duda uno de los estímulos que mayor aceleración imprimen al proceso inflacionista.

El país sabe que desde 1950 en adelante este desfinanciamiento ha venido adquiriendo caracteres cada vez más graves. Es así

como el déficit registrado en ese año, que fue de 1.751 millones de pesos, o sea, un 11.2 o/o del total del presupuesto, se ha venido incrementando progresivamente desde entonces, de modo que el ejercicio de 1953 cerró con un déficit fiscal acumulado ascendente a 19.589 millones. El año 1954 se inició, pues, con un déficit de arrastre de ese monto, con las consecuencias que luego analizaremos.

Al desfinanciamiento presupuestario, que ha producido como efecto inmediato una expansión inusitada de los medios de pago, se suman, aumentando los efectos inflacionistas, dos defectuosas características estructurales de nuestro sistema fiscal.

Tenemos, por un lado, la insensata composición de los gastos públicos, que nos demuestra que la mayor parte de ellos se destina a fines que no son directamente productivos y que por ello aumentan la demanda de artículos de consumo. Nada más ilustrativo en este sentido que el presupuesto aprobado para el año en curso, en donde el 82,2 o/o de los gastos corresponden a sueldos, salarios, jubilaciones, previsión, subvenciones; subsidios y aportes a entidades no lucrativas, y sólo el 17,8 o/o a inversiones, ya sean ellas del Estado mismo o a través de instituciones semifiscales.

Por otra parte, la composición de los ingresos fiscales también presenta características inflacionarias, ya que, en los últimos años, ha venido produciéndose un notorio desplazamiento en el financiamiento público hacia los tributos que son susceptibles de trasladarse sobre los precios, exagerando las alzas, en tanto que disminuyen los tributos intrasladables. Este hecho se comprueba con la sola comparación del aumento real (pesos de 1941, que ambos tipos de tributos han registrado entre 1941 y 1953. Mientras los impuestos directos subieron en ese lapso en 35,5%, los indirectos subieron en 77,2 %. Las causas de este fenómeno regresivo en nuestro sistema tributario las encontramos, en primer lugar, en el espíritu meramente fiscalista que ha predominado en los últimos años, que tienden a buscar recursos sin considerar el efecto económico general que se produce y, en segundo lugar, en el inadecuado control de la recaudación tributaria directa, que ha hecho que los impuestos a la renta sean los más fácilmente evadidos.

II.—SITUACION FISCAL

La ley N.º 11,498 aprobó para este año un presupuesto de gastos de 62,951 millones de pesos y, de entradas, por una suma equivalente a la anterior. En el proceso constitucional de aprobación de esta ley, quedó establecido que los gastos efectivos necesarios

para la marcha de la Administración Pública y Servicios Fiscales y Semifiscales excedían en una suma superior a 5.206 millones de pesos al presupuesto aprobado, la que, por no estar financiada por las entradas previstas, debió quedar constitucionalmente reservada para un financiamiento suplementario. El Ejecutivo, de acuerdo con el Congreso, enviaría posteriormente, y previo estudio del financiamiento adecuado, una Ley de Suplementos al Presupuesto de 1954, para reponer esta cantidad de \$ 5.206 millones.

No obstante, como es de conocimiento de la Honorable Cámara, durante el curso del presente año será necesario financiar, además, nuevos gastos que alcanzan a 18.990 millones de pesos, según detalle que sigue:

Encasillamiento FF. AA. y	
Carabineros	\$ 2.870.000.000
Nueva Planta de Investigaciones	110.000.000
Aumento de Administración Civil	5.000.000.000
Suplemento Item Reajuste Automático	2.000.000.000
Aporte Corporación de Fomento	3.200.000.000
Aporte Empresa Ferrocarriles del Estado	4.960.000.000
Aporte Empresa Transportes Colectivos	850.000.000
	<hr/>
	\$ 18.990.000.000
	<hr/>

Es necesario analizar brevemente cada una de las partidas detalladas:

El encasillamiento de las Fuerzas Armadas y de Carabineros representará, durante el presente año, un mayor gasto de 2.870 millones de pesos, por cuanto regirá solamente a contar desde el 1.º de marzo. El gasto total anual alcanzará a 3.450 millones de pesos.

El gasto de 110 millones de pesos con que figura la nueva planta de la Dirección General de Investigaciones, corresponde a su vigencia durante seis meses del presente año; el gasto anual es de 220 millones de pesos.

Figuran a continuación 5.000 millones de pesos como gasto probable durante el presente año para cubrir un reajuste de sueldos de los funcionarios de la Administración Civil del Estado y del Profesorado. Este gasto se ha calculado para seis meses del presente año, pues el reajuste regirá a contar del 1.º de julio.

Es necesario financiar también el ítem consultado en el Ministerio de Hacienda que destina fondos para el pago de los reajustes de sueldos vigentes de todo el personal de la

Administración Pública, en 2.000 millones de pesos. En el Presupuesto aprobado se consultan 6.000 millones para 1954, fuera de los 3.000 millones que representó el reajuste del año 1953, en atención a que el alza del costo de la vida que comunicó el Banco Central, hasta agosto de 1953, fue de 26,7 o/o. Posteriormente, cuando el Presupuesto para 1954 estaba prácticamente despachado por el Honorable Congreso, el Banco Central informó que el porcentaje de alza del costo de la vida que debía tomarse en cuenta para el efecto de los reajustes de sueldos de los empleados públicos era de 41,4 o/o. Este último porcentaje es el que se está pagando actualmente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 132 de la ley N.º 10.343. De lo anterior resulta, por lo tanto, el desfinanciamiento de dos mil millones de pesos mencionado.

La CORFO solicitó al Ministerio de Hacienda un aporte extraordinario para el año en curso de 3.200 millones de pesos, destinado a permitir la prosecución de sus planes en marcha, tanto aquéllos que ejecuta la Corporación directamente como los que están desarrollando sus empresas filiales, la ENDESA, la ENAP, etc.

La Empresa de los Ferrocarriles solicitó, asimismo, un aporte extraordinario para el presente año de 4.960 millones de pesos, que se destinaría a financiar su presupuesto que, por deficiencia del aporte fiscal en 1953 e insuficiencia de las tarifas vigentes, está actualmente desfinanciado en una cifra de ese orden.

Por último, la Empresa de Transportes Colectivos del Estado ha solicitado la cantidad de 850 millones de pesos como aporte extraordinario para este año, con el objeto de cubrir los gastos que le demanda la extensión de sus recorridos, el establecimiento de nuevas líneas, la construcción de garages y depósitos, postación, subestaciones eléctricas y otras obras complementarias, además de la adquisición de nuevos vehículos, fletes e implementos.

Agregando los mayores gastos analizados al Presupuesto aprobado por ley N.º 11.498, y a los suplementos que será necesario solicitar, el gasto total probable para 1954 alcanzaría a 87.147 millones de pesos.

Para hacer frente a este total de gastos se disponía de 62.951 millones de pesos, según el cálculo de ingresos aprobado. Sin embargo, es necesario considerar que para confeccionar dicho cálculo se partió del supuesto que la producción de cobre para el presente año se vendería a un precio de 30 centavos por libra y que alcanzaría a un volumen de 360.000 toneladas. Como está en conocimiento de la Honorable Cámara, la producción de cobre ha disminuído durante los primeros meses de este año a causa de la baja en

la demanda mundial de este metal. Se estima que la producción total para 1954 alcanzará a más o menos 280.000 toneladas, lo que significa una disminución en los ingresos fiscales, en moneda corriente, de aproximadamente mil millones de pesos.

Por consiguiente, frente a un gasto total probable de 87.147 millones de pesos se dispone de ingresos por una suma igual a 61.951 millones. Esto representaría un déficit presupuestario de 25.196 millones para este año; lo que equivale al 40 o/o del total de gastos aprobado por el Congreso.

Para apreciar en toda su intensidad y alcance el efecto que se produciría sobre la economía nacional, si se cumplieran las cifras de gastos y de ingresos señalados anteriormente, es necesario hacer un análisis más detenido de ellas.

El solo hecho de que los gastos públicos alcancen en 1954 a 87.147 millones de pesos, representa un serio impacto inflacionista. El gasto fiscal, en 1953, alcanzó a un total de 54.125 millones de pesos, que representó el 17 o/o del producto nacional bruto calculado por el Instituto de Economía de la Universidad de Chile, porcentaje que ha permanecido más o menos constante desde 1948 adelante. Si se parte de la base de que la situación estructural de la economía chilena no ha variado, es decir, que el Fisco seguirá absorbiendo este 17 o/o del producto nacional bruto, el volumen de gastos proyectado para este año deberá hacer crecer dicho producto aproximadamente en un 60 o/o. Ahora bien, como se sabe que el crecimiento real de dicho producto es inferior al 4 o/o anual, resulta evidente que no menos del 56 o/o del alza del producto se debería a un aumento de precios originado exclusivamente en el crecimiento de los gastos públicos. Este gravísimo efecto del nivel de los gastos públicos puede ser contrarrestando, naturalmente, si el Fisco logra aumentar su participación en el Producto Nacional Bruto, es decir, si obtiene un traspaso efectivo de fondos del sector privado para cubrir el aumento de sus gastos. Es conveniente dejar sentado este hecho porque, para medir los resultados de una política anti-inflacionista, es preciso recordar la existencia de esta situación.

Esta sería la primera conclusión desalentadora y, tal vez, la más importante de las cifras que se han expresado anteriormente.

Por otra parte, si se llegase a producir un déficit de 25.196 millones de pesos en el Presupuesto de este año, llegaríamos a un déficit global, al 31 de diciembre, sumado a los déficit de los años anteriores, ascendente a 44.785 millones de pesos.

Esta situación, que se expresa por el volumen de las obligaciones por cumplir, que alcanzarían a 38.510 millones de pesos, signifi-

fica, simplemente, la paralización del sector público, cuyas consecuencias serían catastróficas para la estabilidad económica y social del país.

Con lo anterior, queda definida, en un análisis global, la situación del Fisco para el presente año, al no otorgarse al Ejecutivo los recursos que se están solicitando.

Debo dejar constancia de que, en todas estas cifras, no me he referido a la situación de las Municipalidades, que atraviesan, asimismo, por una crisis financiera del orden de los mil doscientos millones de pesos al año.

Dada la situación presupuestaria y la de la Caja Fiscal, que se ha expuesto anteriormente, el Ministro de Hacienda estima que es necesario un esfuerzo colectivo que permita obtener soluciones adecuadas. Para este objeto se ha propuesto un programa de acción, cuya realización deberá contar, naturalmente, con el apoyo del Honorable Congreso.

En relación con los gastos del Estado, se ha procedido a reducirlos hasta el punto de que ello no significa una perturbación de la marcha económica del país. De acuerdo con este plan de economías, se ha realizado un estudio minucioso de las necesidades imprescindibles de la Administración para el presente año, a fin de rebajar o suprimir los suplementos que no resulten estrictamente indispensables. La revisión practicada permite economías por dos mil doscientos millones de pesos, en los suplementos que se deberán solicitar.

Por otra parte, el Ministro de Hacienda ha sostenido entrevistas con los Jefes de las Instituciones que solicitan aportes extraordinarios y ha llegado a las siguientes conclusiones:

La Corporación de Fomento reducirá los gastos que tenía proyectado cubrir con el aporte extraordinario de tres mil doscientos millones a dos mil ciento cincuenta millones de pesos.

La Empresa de Transportes Colectivos del Estado sólo recibirá un aporte de quinientos millones de pesos, a cambio de los ochocientos cincuenta millones solicitados.

La Empresa de los Ferrocarriles del Estado recibirá un aporte extraordinario de sólo doscientos millones, dejando gastos pendientes por mil ciento cincuenta millones. El resto lo financiará con un alza de tarifas y con economías que ha introducido en su presupuesto, a petición del Supremo Gobierno. Ambas medidas representan sacrificios, tanto para los usuarios del Servicio, como para todo el país, ya que, incluso, se suprimirán algunas estaciones y ramales.

En resumen, las rebajas, tanto en los aportes como en los gastos de los diferentes Ministerios, alcanza a seis mil quinientos sesenta millones de pesos.

De lo anterior, se desprende que la Ley de Suplementos que se solicitará del Honorable Congreso quedaría reducida, de \$ 25.196 millones, a \$ 18.636 millones.

De esta manera, el total del Presupuesto, para el presente año, llegará así a \$ 81.587 millones. Esta nueva cifra, en relación con el total de ingresos disponibles, que sería de \$ 61.951 millones, da un déficit, probable para el año, de 19.636 millones de pesos, cuyo financiamiento es necesario encontrar.

Se ha reconocido, en forma unánime, por los expertos, tanto nacionales como extranjeros, que el crónico desequilibrio de las finanzas públicas chilenas es uno de los factores de mayor influencia en el agudo proceso inflacionario por que atraviesa el país. El Ministro que habla ha dedicado, y dedicará, todos sus esfuerzos a solucionar este problema, no sólo en su aspecto inmediato, en relación con la necesidad de financiar el desequilibrio existente, sino también, y muy en especial, en relación con el sistema de financiamiento que se adoptará. En efecto, se buscará implantar un sistema de ingresos fiscales sustentado en bases permanentes, que eluda los expedientes inflacionistas. No deseo ocultar que esto implicará sacrificios para muchos sectores de la población; pero cualquier esfuerzo serio que se haga para detener el alza de los precios que, en este último tiempo, se ha tornado alarmante, estará plenamente compensado, porque sólo así será posible restablecer el equilibrio en nuestro desarrollo económico.

La primera meta que se ha propuesto el Ministro de Hacienda es cerrar el ejercicio financiero del presente año con un presupuesto equilibrado.

Al estudiar los nuevos ingresos, el Ministro que habla ha dado preferencia a aquellos que tengan una menor influencia en el nivel de precios.

Me referiré, en primer término, al proyecto de reforma tributaria que se discute actualmente en el Honorable Senado.

Durante la discusión de este proyecto de ley en la Honorable Cámara de Diputados, se le incorporaron varias indicaciones que, si bien es cierto tendían a perfeccionarlo, significaron, en muchos casos, disminuciones de importancia en el rendimiento que, inicialmente, se previó.

El proyecto de ley sobre Reforma Tributaria se envió al Congreso con un rendimiento global calculado en 15.800 millones de pesos anuales. Las indicaciones, aprobadas durante su discusión en la Honorable Cámara de Diputados, significan un menor rendimiento anual de 7.250 millones de pesos, de modo que el proyecto, tal como se está discutiendo ahora, rendirá, sólo, 8.550 millones de pesos anuales.

Esto significa un rendimiento de 4.275 millones de pesos para el segundo semestre del presente año.

Aunque es preciso reconocer que las indicaciones aludidas se inspiraron en un sano espíritu de bien colectivo, es evidente que el actual proyecto de Reforma Tributaria no contribuye, en la medida necesaria, a solucionar el problema de desequilibrio de las finanzas públicas, que también se tuvo en vista al proponerlo. De acuerdo con las cifras que he dado anteriormente, el problema fiscal, para este año, es de una magnitud tal que resulta imperativo encontrar, de inmediato, nuevas fuentes de recursos que lo solucionen realmente. Ya no es hora de soluciones transitorias ni arbitristas; el destino del país exige, cualquiera que sean los sacrificios que ello envuelva, abordar los problemas pendientes, en su alcance total, y aceptar con valentía y entereza las medidas que sean necesarias. Toda otra actitud que no encare los hechos en esta forma, constituirá un engaño y traerá dolorosas consecuencias para el pueblo y para toda la ciudadanía.

Convencido de estas ideas, el Ejecutivo está proponiendo en la discusión en el Honorable Senado un conjunto de indicaciones al proyecto de Reforma Tributaria, conteniendo las modificaciones a nuestro sistema impositivo, que considera indispensables para sanear las finanzas públicas.

Ellas inciden, principalmente, en los siguientes puntos:

1.o.— Se pedirá un recargo sobre el impuesto girado anual de las Categorías 3.a, 4.o y 6.a, del Impuesto a la Renta, y de los impuestos Global Complementario, Adicional y de Beneficios Excesivos. La imposición de este recargo, sobre parte de los tributos directos existentes, está de acuerdo con la política del Gobierno, de evitar, por una parte, que el financiamiento fiscal recaiga, sin discriminaciones, sobre la masa de los consumidores, y por otra, que los poseedores de altas rentas contribuyan, en una medida más equitativa, a cubrir los gastos que realiza el Fisco en beneficio de la colectividad. Para ello, se ha considerado que estos impuestos no aceptan traslación al consumo y se han excluido del recargo las rentas que tributan en la 2.a y 5.a Categorías.

2.o.— Utilizando el mismo criterio, se solicitarán diversas modificaciones a las leyes sobre impuestos que gravan consumos suntuarios, tales como tabacos, vinos, productos de tocador, turismo, etc.

3.o.— Se propondrá, asimismo, un tributo especial "per cápita", a los comerciantes que trabajan en importaciones. Es bien conocido el hecho de que, gracias a la errada política seguida, hasta la fecha, en materia de Comercio Exterior, se ha estado estimulando un desarrollo atomizado del comercio de impor-

tación que, de ninguna manera, corresponde al escaso volumen de divisas de que el país dispone. Con el impuesto aludido, se espera que esta actividad, que en todo caso es necesaria, se desenvuelva en términos más razonables y ajustados a nuestra capacidad de pagos en el exterior.

4.o.— Con motivo de los estímulos creados por el proceso inflacionista las ventas de bienes raíces y las urbanizaciones y loteos se han multiplicado extraordinariamente, y es frecuente que, una misma propiedad, cambie de manos, repetidas veces, en uno o dos años. Para hacer devolver siquiera parte de este ilegítimo aprovechamiento de la inflación, que además la fomenta, se propondrá un impuesto progresivo a las compraventas de bienes raíces, en relación a la frecuencia de sus transferencias, y un impuesto a las urbanizaciones y loteos que se verifiquen más allá de ciertos términos.

5.o.— Con motivo del proceso inflacionario que el país viene soportando, los deudores, en general, han pasado a constituir prácticamente, una clase privilegiada en nuestra vida económica, que usufructúa de todas las ventajas de un signo monetario de valor decreciente. El Gobierno considera, de toda justicia, que este sector de la ciudadanía contribuya a los gastos de la comunidad y para ello se propondrá un alza del impuesto a la Cifra de Negocios pagado por los Bancos y un impuesto a los endosos de letras de cambio.

6.o.— Se propondrá, asimismo, una modificación de las actuales tasas de Bienes Raíces, de modo que este impuesto adquiriera el carácter progresivo que su naturaleza reclama.

7.o.— En la Ley de Timbres y Estampillas figuran tasas de carácter específico, cuya mantención beneficia, injustificadamente, a quienes las pagan, porque su valor permanece estacionario, mientras los demás precios suben a causa de la inflación. Se pedirá, en consecuencia, la modificación de estas tasas, para ajustarlas al nivel actual de los precios y transformarlas en tasas ad-valorem, cuando sea posible.

8.o.— El Servicio de Explotación de Puertos, cuyas tarifas se destinan a financiar el costo de los servicios que resta a particulares, no alcanza a cubrir, con ellas, dicho costo, de suerte que el Fisco se ve en la obligación de destinar una parte de las Rentas Generales de la Nación a suplir el déficit. Este aporte no es otra cosa que una bonificación que paga el Fisco a los usuarios de este Servicio, que nada justifica. En consecuencia, y de acuerdo con el principio que el Ejecutivo piensa extender, en lo posible, a todos los Servicios Públicos, se han tomado las medidas necesarias para que el de Puertos se financie substancialmente con sus propias entradas.

9.o.— En materia de ingresos aduaneros, se revisarán tasas y se reducirán exenciones que

estimulan al consumo de artículos importados, buscando siempre que su incidencia en el precio tenga el menor efecto.

Por otra parte, el Ejecutivo presentará una conraindicación al Proyecto de Reforma Tributaria por la cual, además del impuesto normal a las compraventas, se mantiene una tasa de tres por ciento del impuesto a la producción; de suerte que la primera transferencia efectuada por los fabricantes, industriales o proveedores de los productores que hayan producido, elaborado o transformado, pague un impuesto de seis por ciento hasta 1956, que bajará en uno por ciento anual hasta 1958 inclusive, fecha en que se supone que el impuesto a la venta producirá su pleno rendimiento.

Las medidas enunciadas anteriormente y las de la reforma tributaria, producirán un mayor ingreso fiscal, para lo que resta del año, que se calcula, más o menos, en diez mil millones de pesos.

Es indudable que la recaudación de los nuevos ingresos a que se ha hecho mención representará sacrificios considerables para los sectores afectados, además de que repercutirá, en forma importante, sobre la estructura económica del país. El Ejecutivo está consciente de la cuantía del sacrificio que deberá solicitar de la ciudadanía, en este terreno, pero al mismo tiempo, está firmemente convencido de que él no sólo es necesario sino que ineludiblemente imperativo en las duras condiciones que afronta la economía nacional. Por otra parte, la recaudación de estos ingresos tendrá, adicionalmente, efectos saludables sobre nuestra estructura económica; en primer lugar, contribuirá a aliviar directamente el déficit fiscal y, en segundo término, permitirá, en su medida, que el Fisco obtenga, real y efectivamente, es decir, sin alza de precios, parte de los recursos que necesita para mantener su participación en el producto nacional.

Sin embargo, se ha establecido que el déficit presupuestario del año alcanzará a 19.636 millones de pesos, de modo que todavía es necesario financiar 9.636 millones más para poder cumplir el propósito del Ejecutivo, de equilibrar el presente ejercicio financiero.

Con este motivo, y dada la grave situación de la Caja Fiscal y el elevado monto de los nuevos gastos que están ya comprometidos, el Ministro de Hacienda debe expresar, con profundo desagrado, antes esta Honorable Cámara, que no tiene otra alternativa que solicitar del Honorable Congreso la autorización necesaria para consolidar la deuda vigente con el Banco Central de Chile, ascendente a 7.550 millones de pesos.

Esta medida, aunque contraria a los principios que informan la gestión del Ministro que habla, tiene su justificación en el hecho de que el efecto inflacionista de la emisión,

a base de la cual se contrajo la deuda, está totalmente producido; además, el efecto inmediato de su pago sería substraer medio circulante por un monto equivalente al de la deuda, lo que provocaría una reacción automática de la economía, que tendería a recuperar ese dinero mediante el redescuento bancario.

Por otra parte, si se cancela esta deuda, el Fisco quedaría, nuevamente, en una situación angustiosa de desequilibrio, que traería consecuencias graves para la economía nacional.

El Ministro de Hacienda desea hacer presente que, junto con solicitar esta autorización del Honorable Congreso, presentará un mensaje o indicación para modificar el mecanismo de la ley N.º 7.200, en el sentido de controlar la capacidad fiscal para descontar letras en el Banco Central y que le dé autorización para operar, con créditos a corto plazo, con las instituciones financieras depositarias del ahorro nacional. Con esto, se desea eliminar el vicio y la presión inflacionista, que se ha venido originando en el uso descontrolado de la ley N.º 7.200.

Finalmente, será necesario colocar bonos de la deuda interna por más o menos dos mil millones de pesos con cargo a la deuda que el Fisco mantiene con las Cajas de Previsión y otras instituciones.

De todo lo anterior se deduce que, si se aceptan las proposiciones que se presentarán al Honorable Congreso, se dispondría de nuevos recursos por un total de 19.550 millones de pesos, con lo cual el Presupuesto del presente año quedaría prácticamente financiado.

Con la obtención de este objetivo, el Gobierno habrá cumplido la primera y más difícil de las tareas inmediatas que se ha propuesto. Pero, como bien sabe la Honorable Cámara, el problema fiscal no se reduce al desequilibrio del Presupuesto de este año. Todavía quedan gravitando sobre las finanzas públicas, con el peso abrumador de cuatro años consecutivos de desequilibrio fiscal creciente, los déficit de arrastre.

El ejercicio del presente año se inició con un déficit acumulado de 19.589 millones de pesos que dificulta seriamente la gestión fiscal por la aguda estrechez de Caja que significa. Este déficit, que prácticamente representa el peso del pasado, deberá igualmente ser absorbido por el actual Gobierno, ya que, en definitiva, sería vano confiar en un desarrollo sano y equilibrado de la economía del país mientras se mantenga el lastre desquiciador que esta deuda constituye.

Para abordar este aspecto del problema, que así como se produjo a lo largo de varios años deberá ser resuelto en forma también paulatina, el Gobierno confía en que, iniciada una etapa de sobriedad, economía y buen orden en

el manejo de las finanzas públicas, el déficit de arrastre se irá reduciendo en la medida que estos nuevos principios se constituyan en un hábito de la Administración.

Una vez que las soluciones propuestas para la situación del año en curso, con toda su capacidad rectificadora, empiecen a producir los saludables efectos que de ellas se espera, y a medida de que se hagan realidades las iniciativas de largo alcance que más adelante propongo, será tarea relativamente sencilla la eliminación paulatina de este déficit.

III.— REFORMA ADMINISTRATIVA Y TRIBUTARIA

Con lo que antecede y naturalmente sujeto a la colaboración que ciertamente querrá prestar el Honorable Congreso, el Ministro de Hacienda cree poder solucionar en forma satisfactoria los problemas inmediatos de la situación fiscal.

Ellos no son ciertamente fáciles y es por eso que las medidas cuya aprobación solicitará para resolverlos exigen una cuota importante de sacrificios.

Sin embargo, es evidente que nada o muy poco se obtendría en el terreno de las realizaciones si una vez encontrada la solución para los problemas inmediatos nos cruzáramos de brazos para contemplar con satisfacción la obra hecha.

He dicho, y debo repetirlo, que la causa última del desmesurado desequilibrio de las finanzas fiscales, del que ahora estamos sufriendo las consecuencias finales, radica principalmente en dos hechos importantes: el primero, que la Administración Pública de Chile se ha venido transformando en un factor negativo para el progreso del país; el segundo, que el sistema de ingresos fiscales, tanto en su naturaleza como en su recaudación y control constituyen un freno a nuestro desarrollo económico.

La Administración Pública chilena, que hasta la primera guerra mundial se mantuvo discretamente en términos de eficiencia y rendimiento adecuados a las necesidades y crecimiento del país, inició en la primera administración del Presidente Ibáñez una etapa fecunda de reformas y modernización que suplió en buena forma las nuevas exigencias de su época. Pero desde entonces hasta ahora, los acontecimientos se han precipitado con una rapidez tal que, en el curso de los últimos veinticinco años, nuestra organización administrativa ha demostrado su incapacidad para responder a la urgencia de las nuevas condiciones. Las exigencias del crecimiento, por una parte, y el aumento progresivo de las responsabilidades del Gobierno, por la otra, han originado una verdadera proliferación institucional caracterizada por la dispersión, duplicación e interferencia de fun-

ciones similares; el enquistamiento malsano de unos organismos en otros; los desequilibrios absurdos en el número y eficiencia de los funcionarios y, en general, una dispendiosa multiplicación de esfuerzos que, bien orientados y concentrados, deberían dar un rendimiento muy superior al que se obtiene. Nuestra Administración es, en suma, muy poco más que un agregado de organismos dispersos en el que, si se produce el milagro de un mínimo de cohesión y organicidad, es porque todavía se conserva felizmente algo de la tradición de honestidad y trabajo que en el pasado hizo grande a nuestro país.

Pues bien, es indispensable acudir a una solución racional de este estado de cosas. Para ello se necesita abordar el estudio científico de la reorganización integral de la Administración, de suerte que ella sea el resultado de una planificación global y de detalle de todos los resortes que la forman. La técnica de la organización está hoy día bastante adelantada y el país cuenta con excelentes expertos en la materia cuya colaboración será necesario requerir; pero, como la empresa es sin duda inusitada y de proporciones considerables, además de que sus efectos repercutirán fuertemente sobre las futuras generaciones, el Gobierno estima que es indispensable recurrir a la experiencia ya probada de países extranjeros para sumarlas al trabajo de nuestros propios expertos. Con este motivo, el Ejecutivo pedirá al Congreso la autorización necesaria para contratar técnicos extranjeros de reconocido prestigio que asesoren y orienten a los técnicos nacionales en el estudio de nuestra reorganización administrativa. Con esta medida el Gobierno espera poder superar satisfactoriamente el primero de los obstáculos que se oponen a nuestro progreso.

Con el sistema tributario chileno sucede algo parecido. Nuestro sistema de ingresos, en todos sus aspectos, resulta ineficaz respecto a sus objetivos.

El nivel de los ingresos fiscales, y bien lo estamos palpando con el desequilibrio fundamental que afecta a las finanzas públicas, es insuficiente frente a los propósitos de gastos del Fisco.

Su naturaleza, definida principalmente por un predominio abrumador de los impuestos indirectos y regresivos, constituye un estímulo importante a la inflación y hace recaer el mayor peso impositivo sobre los sectores de rentas medianas y bajas. De esta suerte, la política de redistribución de rentas sostenida por el Estado, en su deseo de obtener una mayor justicia social, y que se aplica a través del sistema de gastos públicos, se ve frustrada en la base a causa del sistema de ingresos.

Las exigencias del desarrollo económico, que debieran encontrar en el sistema tributario su apoyo y satisfacción más importantes, se

estrellan ordinariamente contra una estructura rígida, anticuada y de efectos contradictorios.

En los aspectos de recaudación y control nuestro sistema tributario sufre también los efectos de la mala organización administrativa y de las deficiencias intrínsecas de que él mismo adolece. El elevado monto de los deudores morosos y el gran volumen que alcanza la evasión tributaria en casi todos los rubros de impuestos, son una demostración evidente de la necesidad de una revisión a fondo de estos aspectos.

Por último no es el menor de sus defectos la extraordinaria frondosidad y desorden que ha alcanzado nuestra legislación tributaria. El desmesurado número de leyes, reglamentos, tasas y exenciones que la rigen, requiere hoy día el concurso de verdaderos especialistas, de modo que el ciudadano común y corriente que desea cumplir con sus deberes tributarios está incapacitado para hacerlo por sí mismo y debe pagar servicios especiales que le permitan cumplir con la cuota que la comunidad exige.

Tal como para la reorganización de la Administración Pública, el Ejecutivo está convencido de que también es indispensable emprender una reforma completa y racional de nuestro sistema tributario. Para ello pedirá autorización parlamentaria que le permita contratar un pequeño grupo seleccionado de técnicos extranjeros cuya misión será asesorar a los funcionarios chilenos en esta tarea fundamental, que el Gobierno se hará un deber impulsar y llevar a buen término a la brevedad posible. Del mismo modo el Gobierno solicitará del Honorable Congreso las medidas necesarias para evitar la evasión tributaria.

El Gobierno estima que con estas dos empresas de largo aliento en este campo, más las otras medidas complementarias que aplicará, en su propósito de crear cauces renovados y progresistas para la acción fiscal, se establecen las bases en que descansará, en el futuro, un manejo de las finanzas públicas equilibrado, dúctil y estimulador del desarrollo económico nacional en condiciones de estabilidad.

IV.— SITUACION DE LA CAJA FISCAL.—

Si bien es cierto que con las medidas enunciadas será posible resolver el problema fiscal global, todavía queda al Ejecutivo la responsabilidad de afrontar, en forma inmediata, la gravísima situación por que, en estos momentos, atraviesa la Caja Fiscal, que está produciendo un principio de asfixia en la actividad del sector público que es imposible postergar.

Según cálculos de los organismos técnicos del Ministerio, el 30 de junio recién pasado,

se ha producido un déficit presupuestario no inferior a los 6.500 millones de pesos. Si a esta cifra se agrega el valor de las obligaciones que quedaron pendientes en 1953 para ser cumplidas este año, se llega a un total de obligaciones fiscales inmediatas del orden de los 10.500 millones de pesos. Relacionada esta cifra con las disponibilidades extraordinarias de Caja y dentro del conjunto de obligaciones fiscales representado por los déficit de arrastre, se llega a la conclusión de que, en la forma indicada, existiría un déficit líquido de Caja ascendente a 7.200 millones de pesos.

Para la actividad fiscal y para la economía en general, los efectos de este déficit son de profunda gravedad.

El significa que las Tesorerías, tanto fiscales como de las instituciones que giran con fondos fiscales, están postergando pagos exigibles por una suma de ese monto, que la actividad privada vanamente reclama. Su mayor gravitación se ejerce a través de instituciones como la Corfo, los Ferrocarriles, la Corporación de la Vivienda, las Cajas de Previsión y el Servicio Nacional de Salud, que se ven frente a la alternativa de contraer deudas crecientes con sus proveedores o de suspender las inversiones y servicios a que se dedican. En ambos casos la mantención de esta deuda fiscal es peligrosa para la economía del país, ya que por una parte el endeudamiento con proveedores, que naturalmente tiene un límite legal, se traduce en una presión creciente de los particulares sobre el mercado bancario en demanda de mayores créditos, que significan renovados estímulos a la inflación, y por la otra, la suspensión de inversiones y servicios rebaja el standard de vida del pueblo y tiende a provocar cesantía.

En el curso de los seis primeros meses de este año, la grave situación fiscal que existía a fines de 1953 se ha agudizado aún más profundamente. Al 31 de diciembre de ese año, quedaron obligaciones pendientes por 7.000 millones de pesos y había un déficit de Caja de no más de 3.500 millones de pesos. Es decir que, a la fecha en que estamos, las obligaciones pendientes han subido en un 50 por ciento y el déficit de Caja se ha más que duplicado. De ahí que se justifique plenamente la afirmación hecha más arriba de que la actividad fiscal está al borde de la asfixia, en forma que nadie puede garantizar que la estructura económica del país sea capaz de resistir la continuación de este estado de cosas.

El Parlamento y el país comprenderán la grave trascendencia, incluso en el orden institucional, que tiene una situación como la descrita. Imagino que nadie en el país desea la quiebra de la autoridad moral del Estado, que importaría su cesación de pagos. No sería extraño que el desorden social y la falta de respeto a la autoridad se originen precisa-

merite en esta enorme debilidad de sus finanzas.

El Ejecutivo ha encarado esta situación con profunda ansiedad y con una clara conciencia de la gravedad que envuelve; convenido al mismo tiempo de que la mantención de una actitud pasiva podría conducir al país a un caos económico de imprevisibles consecuencias, se han adoptado ya las medidas de emergencia que la situación impone. Ellas son ciertamente duras e inusitadas y despertarán no poca resistencia en ciertos círculos; pero, como habéis podido apreciar, el problema que envuelven está afectando en forma tan grave la economía del país que cualquiera vacilación sería realmente criminal.

Estas medidas consisten en lo siguiente:

1.0.— El Gobierno ha solicitado al Banco del Estado y a los Bancos Comerciales un empréstito de 3.500 millones de pesos, destinado a hacerse efectivo en el curso de los meses de julio y agosto, principalmente. Este empréstito procura aprovechar para el Fisco la capacidad de creación de dinero giral del sistema bancario, capacidad que está incrementada por los depósitos del Fisco en los Bancos. Esta medida está plenamente justificada si se considera que el Sector Público tiene el 24.5% de los depósitos bancarios totales, vale decir, es acreedor en ese porcentaje, en tanto que es deudor en sólo 7.5% del total de las colocaciones. Aquí queda en evidencia una de las más grandes anomalías de nuestro sistema financiero: mientras el Fisco, o sea la parte más importante del Sector Público, sufre un déficit de caja de más de 7.000 millones de pesos, el conjunto de este mismo Sector Público tiene en depósito en los Bancos más de 15.000 millones de pesos.

Resalta más la justicia de este empréstito si se piensa que el Sector Público, al mantener un alto nivel de depósitos sin la contrapartida de un equivalente en las colocaciones, está perdiendo, en virtud del mecanismo inflacionario y en favor del Sector Privado, un porcentaje importante del poder adquisitivo de sus depósitos.

La medida adoptada no constituye, por cierto, una novedad dentro de las normas de la política financiera, sino que ha sido aceptada y aplicada con éxito y desde hace mucho tiempo en las naciones más avanzadas del mundo.

Para usar en carácter de emergencia estos recursos, el Gobierno ha utilizado la Ley N.º 4.897, y es satisfactorio para el Ejecutivo declarar que los Bancos han comprendido la justicia de este procedimiento, aceptando las condiciones formuladas por el Ministro de Hacienda dentro de su capacidad legal, quedando de este modo un total de 3 mil millones de pesos. Entre estas, cabe destacar la renuncia contenida en un convenio formal suscrito por los bancos, a la franquicia legal de computar los documentos constitutivos de este emprés-

tito hasta el 25 por ciento de sus encajes. Con esta renuncia, no existe el menor peligro de una expansión suplementaria de medios de pago.

Por otra parte, el Ejecutivo cree indispensable, como mecanismo permanente, establecer el uso de los créditos bancarios para el financiamiento de la capitalización del país, a través del Sector Público, para lo que oportunamente propondrá las medidas adecuadas.

2.0.— El Ejecutivo se propone ampliar este procedimiento de emergencia, recurriendo también a los fondos no invertidos de otras instituciones depositarias del ahorro nacional.

Con estos recursos de emergencia, más los que se originen por la Ley de Reforma Tributaria, cuyo despacho no puede dilatarse más, y entre los cuales hay algunos de inmediata percepción, el déficit de la Caja Fiscal podrá ser superado en beneficio de todas las actividades económicas del país que directa o indirectamente dependen del cumplimiento de las obligaciones fiscales.

V.— POLÍTICA MONETARIA Y CREDITICIA.

En una exposición de esta naturaleza, debo también aclarar las funciones de la política monetaria en el proceso económico nacional, como, asimismo, dar a conocer el criterio muy definido que tiene el Ministro de Hacienda sobre la materia.

Comprendo que este tema sea uno de los más controvertidos y que, tal vez por sus naturales aspectos técnicos, se preste a ideas y conceptos erróneos en algunos sectores de la opinión pública. Es frecuente escuchar a defensores de la expansión monetaria y del crédito que fundan su posición en un supuesto e inevitable paralelismo que debería existir entre el alza de los precios y el aumento de la oferta monetaria. Para quienes así argumentan, la expansión permanente de la emisión del Banco Central y del crédito tiene amplia justificación. También se aduce, con este criterio, que no proporcionar medios de pago abundantes en relación con las alzas de precios significa estagnar la economía y, aun más, enfrentarlas a un proceso de deflación, con la consiguiente desocupación. Creo que debemos rechazar vigorosamente esta concepción en el planteamiento y en la solución de nuestro problema inflacionista. Bajo este falso cariz de crédito abundante y suficiente para la producción, se ha estado desvalorizando nuestra moneda, con las trágicas consecuencias que todos conocemos.

Tampoco nos podemos colocar en el otro extremo y responsabilizar del proceso inflacionista, en forma exclusiva, al aumento del medio circulante. Desde luego, no hay que olvidar que el incremento de éste obedece a

causas, motivos y presiones que muchas veces tienen características extramonetarias, y aun extraeconómicas.

Sin ir a un análisis más detallado, la tremenda expansión de los medios de pago de los tres últimos años obedece principalmente a la circunstancia del desfinanciamiento fiscal, y es sabido que en la base de este desfinanciamiento están actuando presiones de carácter político, económico, social y hasta cultural, que imponen al Gobierno nuevas tareas y obligaciones, es decir, que aumentan sus compromisos, sin que nuestro imperfecto régimen fiscal entregue en forma adecuada los ingresos necesarios para solventarlos. En el mismo orden de ideas, las oscilaciones de nuestra balanza de pagos, las modificaciones de los tipos de cambio, las mayores cargas sociales y tributarias, el reajuste de sueldos y salarios, etc., son elementos y efectos que presionan por una expansión del dinero.

Se podrá comprender así los problemas propios de la política monetaria de un país en desarrollo como el nuestro. Por una parte, es casi un axioma que si deseamos conseguir el saneamiento y la estabilización de nuestra economía, no debemos aumentar el volumen monetario más allá de las necesidades efectivas de la economía, medidas en el incremento físico de la producción, ya que la creación de medios de pago, para que sea legítima, debe corresponder a un proceso de aumento y de mejoramiento productivo. Por otra parte, sin embargo, actúan otros factores, como los ya señalados, en el plano fiscal, social, del desarrollo económico y de la balanza de pagos, que afectan inevitablemente el medio circulante.

Corresponde entonces a la política monetaria la difícil tarea de actuar armonizando fines que aparecen como contradictorios. Desgraciadamente, en nuestro país se ha sacrificado en forma permanente, en los últimos ochenta años, el valor del signo monetario, frente a toda otra consideración. La mentalidad a que hacía referencia hace un momento y la concepción general de que en nuestro progreso es inevitable este proceso de desmejoramiento del poder adquisitivo del peso, han ayudado a crear un ambiente particularmente favorable a subestimar la importancia que para el progreso de un país representa una moneda sana.

Si en algo debemos en este momento aunar energías y voluntades de todos los sectores sociales y políticos, es, precisamente, en una gran campaña que psicológicamente convenga al país de la necesidad, primero de una estabilización, y luego, de una valorización de nuestra moneda. Comprendemos que el problema es complejo, pero, creo que tenemos

ya a nuestro haber una experiencia tan trágica, que parece haber llegado la oportunidad de que todos los chilenos abandonemos nuestra frívola mirada sobre el signo monetario.

La comparación internacional comprueba mis afirmaciones. Mientras observamos en el mundo un movimiento general de control de las tendencias "inflacionarias" en el plano interno, y de un mejoramiento notorio en las balanzas de pagos externos, podemos presenciar en Chile la deterioración de nuestra situación. Las siguientes estadísticas demuestran que hemos sido incapaces de manejar, en forma eficiente, la solución de nuestros problemas económicos, y que ello se ha reflejado fundamentalmente en un alza desmesurada de precios y en un aumento del medio circulante, sin ningún control.

En el cuadro que tengo a la vista se establece que, en una lista de veinticinco países europeos y americanos, Chile ocupaba en 1952 el cuarto lugar entre los países con más alto grado de inflación, siendo precedido sólo por Paraguay, Bolivia y Argentina y que, en lo que respecta a excesos de circulación monetaria, su récord es, en ese mismo año, del tercer lugar, después de Paraguay y Bolivia. En el año 1953, ocupamos el mismo orden de precedencia, pero advertimos en él que Argentina entra en el grupo de los países que comienzan a controlar su inflación, ya que su índice sube solamente de 189 a 196, respecto del costo de la vida de 1952, en relación con el de 1953, índice que, como sabemos, ha conseguido mantenerse aún más estabilizado en 1954. En el mismo periodo, el índice de Chile salta, en cambio, de 149 a 187, y, como todos sabemos, en 1954, primer semestre, no se advierte aún, sino todo lo contrario, la estabilización.

Es penoso comparar estos datos estadísticos, pero es necesario mirar los hechos con franqueza, pese a que ellos establezcan para Chile, en 1953, un récord superado sólo por dos países con dificultades tan superiores a las nuestras, como sabemos, récord que, aún, es posible que superemos en 1954, primer semestre, pasando a ocupar el primer o segundo lugar entre veinticinco países.

El mismo cuadro nos dice, por otra parte, que naciones que han sufrido tantas dificultades en su situación de comercio exterior y en su situación interna, como Guatemala, por ejemplo, han mantenido una economía sólida y estabilizada. Y nos dice este cuadro, sobre todo, que de veinticinco países incluidos en la estadística, en los dos últimos años el problema de la inflación ha desaparecido para diecisiete de ellos, que o bien han disminuido su índice de costo de vida, o lo han mantenido estable; o a lo sumo, les ha subido en tres puntos.

Por acuerdo de la Cámara, se acordó insertar el siguiente cuadro:

INDICES DEL TOTAL DEL DINERO CIRCULANTE Y DEL COSTO DE LA VIDA

(Base 1950 = 100)

P A I S E S	1 9 5 0		1 9 5 1		1 9 5 2		1 9 5 3	
	Dinero Circulante	Indice Costo Vida	Dinero Circulante	Indice Costo Vida	Dinero Circulante	Indice Costo Vida	Dinero Circulante	Indice Costo Vida
Paraguay	100	110	173	137	258	297	368	500 (1)
Bolivia	100	100	124	127	184	166	306 (3)	263 (2)
Argentina	100	100	119	136	135	189	153 (3)	196
Chile	100	100	132	122	179	149	267	187
Brasil	100	100	116	109	133	128	159	156
Uruguay	100	100	99	114	108	130	120	139
Francia	100	100	118	118	133	131	148	130
Perú	100	100	123	110	144	118	159	128
México	100	100	114	113	118	129	131	126
Inglaterra	100	100	102	109	102	119	105	123
Italia	100	100	115	110	135	114	151	117
Ecuador	100	100	92	112	113	116	123	116
Dinamarca	100	100	102	111	108	115	115	115
Colombia	100	100	116	109	136	107	161	115
Canadá	100	100	100	110	107	113	106	112
Estados Unidos ...	100	100	106	108	110	110	111	111
Bélgica	100	100	108	109	112	110	116	110
Holanda	100	100	103	112	114	112	121	110
España	100	100	114	109	129	107	134	109
Alemania	100	100	118	108	131	110	148	108
Cuba	100	100	120	111	132	112	128	108
Guatemala	100	100	104	111	109	105	129	107
Suiza	100	100	102	104	104	107	106	106
Costa Rica	100	100	108	107	128	103	140	103
Venezuela	100	100	105	102	121	101	133	100

(1) Promedio de enero a agosto.

(2) Promedio de enero a octubre.

(3) Esta cifra corresponde al dinero circulante a fines de octubre de 1953.

El señor PRAT (Ministro de Hacienda).— No podemos esquivar una solución en el plano monetario y del crédito, argumentando que no existen las herramientas técnicas y legales que permitan una acción de esta naturaleza. Ya en otras oportunidades, señores del Gobierno han recalcado el significado de la nueva ley orgánica del Banco Central de Chile y de la creación del Banco del Estado. En virtud del primero de estos textos legales, el Banco Central cuenta con las facultades suficientes para que, conjuntamente con el Ministerio de Hacienda, pueda proceder a la regulación monetaria directa y a una ordenación y orientación decisiva del crédito bancario. El Banco del Estado, por otra parte, mediante el gran volumen de recursos crediticios que controla, influye grandemente en el mercado del dinero, y ha servido, como lo revela la práctica de los últimos meses, como financiador de necesidades públicas o de la producción, que antes convergían hacia el instituto emisor. Tenemos estos instrumentos, y el Gobierno

tiene la firme decisión de hacer uso de ellos en forma coordinada, flexible y eficiente. A ello obedece que una de las primeras determinaciones de este Ministro fuera la creación de un Comité de Control Monetario y del Crédito, que debe funcionar en forma permanente bajo la presidencia del Ministro de Hacienda, y con la representación del Banco Central, del Banco del Estado, de los Bancos comerciales y de la Superintendencia de Bancos.

No pretendo aquí, como en otras partes de esta exposición, dar mirada de índole retrospectiva, lo que no obsta para que crea necesario señalar la efectividad de la expansión exagerada de nuestro medio circulante en relación con las necesidades de la economía nacional, en los meses recientes.

Para estos fines, es necesario referirnos, tanto al volumen de la emisión del Banco Central, como a la expansión del crédito bancario, ya que ambos conceptos constituyen partes del medio circulante, estrechamente ligados entre sí. En efecto, desde un punto

de vista económico nacional es tan inflacionario y negativo aumentar, en las actuales condiciones de la economía chilena, en forma desproporcionada, la emisión del Banco Central, con cualquiera finalidad que ello se realice, como expandir el crédito bancario, cualquiera que sea el motivo de este incremento. No debemos olvidar que, en una etapa inicial, se puede calificar el origen de una emisión o de una operación de crédito, pero que, posteriormente, estos medios de pago se incorporan, en forma indiferenciada, al medio circulante total del país.

Es por esto que, en esta materia, frente a un proceso de inflación extrema, debemos tener un criterio de naturaleza cuantitativa, para evitar, a todo trance, una creación de excedentes de dinero o de crédito, en relación con el aumento real de la renta nacional.

Las estadísticas oficiales en referencia, según el Banco Central de Chile y el Fondo Monetario Internacional son las siguientes: el incremento total de la emisión del Banco Central, durante el curso de 1953, fué de 8.168 millones de pesos, lo que equivale a un aumento del 52,7 o/o durante ese período. En efecto, al 31 de diciembre de 1952, la emisión del Banco Central era de 15.513 millones de pesos, que pasa a ser de 23.681 millones al 31 de diciembre de 1953. Ya en 1952, la expansión del medio circulante había sido extremadamente alta, de un 42,1 o/o. Como hemos adelantado, estos aumentos corresponden substancialmente a préstamos en favor del Fisco, particularmente, en virtud de lo dispuesto en la ley N.º 7.200, cuyo mecanismo es conocido, y con motivo de la aplicación de la ley N.º 11.474, sobre bonificación a los empleados públicos.

Durante el primer trimestre de 1953, la emisión aumentó en 1.971 millones de pesos; durante el segundo, en 2.222 millones; en el tercer trimestre, se produce una disminución de 193 millones de pesos; y en el cuarto, se crea el gran impacto inflacionario al emitirse 4.767 millones de pesos, suma esta última destinada, en gran parte, al pago de la citada bonificación.

Desgraciadamente, las estadísticas de los cinco primeros meses de este año, no son alentadoras y revelan nuevamente una tendencia creciente en la emisión del Banco Central. En efecto, de la señalada cantidad de 23.681 millones, al 31 de diciembre de 1953, se pasa al 31 de mayo del presente año a una suma de 26.650 millones, es decir, hay una expansión de un 12,5 o/o. También durante el curso del presente año, una parte substancial de esta emisión corresponde a obligaciones fiscales, ya que, a la fecha indicada, se había girado todo el margen de la ley N.º 7.200, correspondiente al doce por ciento, del Presupuesto Fiscal.

En lo que se relaciona con el crédito bancario, encontramos análogas tendencias. Durante 1953, el incremento total de las colo-

caciones de los bancos comerciales y del Banco del Estado fué del orden de los 10.150 millones de pesos. Esto corresponde a un aumento, en el primer trimestre, de 1.030 millones; en el segundo, de 2.330 millones; en el tercero, de 810 millones, y en el último, de 5.980 millones.

También durante los cinco primeros meses del presente año, la expansión crediticia es relativamente notoria. En efecto, las colocaciones bancarias pasaron de 45.500 millones de pesos, al 31 de diciembre de 1953, a 52.500 al 31 de mayo del presente año, vale decir, el aumento es del 15,3%.

Ahora, si consideramos la oferta monetaria en su conjunto, tomando como tal la emisión del Banco Central y el dinero "giral" creado por los bancos comerciales y por el Banco del Estado, podemos concluir que esa oferta aumenta, en su conjunto, en 18.500 millones de pesos para 1953, comparado con un incremento de 8.700 millones para 1952, es decir, que en el último año este incremento total fue de un 55%, en relación con un 36% en el año 1952. Esta alza en la oferta monetaria es particularmente notoria en el último trimestre del año, en que alcanza a 8.727 millones. Entre los meses de enero y marzo, fue de 4.384 millones; en abril, mayo y junio, de 4.862 millones, y entre julio, agosto y septiembre, de 546 millones. La última cifra revela que, en el trimestre julio, agosto y septiembre, se logró detener la violenta expansión de la emisión del Banco Central y de los créditos, sin que ello significara una paralización de las actividades de la producción o peligro de desempleo, como pretenden sostener aquéllos que se oponen a toda clase de controles monetarios y crediticios.

Creo que estas cifras deben hacernos meditar seriamente. No podemos desconocer estos factores en el alza extremadamente intensa del costo de la vida de los últimos meses. No es necesaria una mayor profundidad en esta materia para comprender que una economía como la chilena, con una débil tasa de aumento de la producción "per capita", inferior al cuatro por ciento anual, que a mayor abundamiento ha estado afectada, en los últimos meses, por serios problemas en su balanza de pagos, con la consiguiente deterioración en las importaciones de bienes y mercaderías extranjeras, lo que significa también disminuir la oferta total en el mercado, y que, por otra parte, ha tenido que sufrir inyecciones nuevas, permanentes y adicionales de medios de pago, acusa, como resultado, el serio problema de inflación que padecemos.

Yo reitero lo ya expuesto anteriormente: no podemos hacer una apreciación unilateral y debemos comprender la gravitación de otros factores y el hecho de que la expansión de la emisión y del crédito puede corresponder a elementos extramonetarios; pero, si no somos

capaces de resistir tal presión y limitar y controlar este proceso, no habrá tampoco ninguna posibilidad de alivio en nuestra situación. Debemos estar dispuestos a establecer una política monetaria y crediticia sana, que evite un incremento del medio circulante desproporcionado en relación con las necesidades de la producción, aun cuando en una acción de esta naturaleza resulten vulnerados algunos intereses. No debemos olvidar que, a la sombra del cáncer de la inflación, se desarrollan y prosperan toda clase de negocios y especulaciones, que nada significan para la economía del país y que se realizan a favor del incesante crecimiento del dinero y del crédito. No es posible concebir ninguna acción antiinflacionista, sin herir esas apariencias falsas de nuestro progreso, como, en general, no es posible concebir ninguna acción de Gobierno que halague a todos los grupos, a todos los sectores y a todos los apetitos. Estoy cierto de que con una disciplina de esta naturaleza, si logra mantenerse y ser aceptada por la comunidad chilena durante un periodo prudencial, lograremos paliar, en forma fundamental, el ritmo de la inflación, y podremos entonces presenciar cómo ésta se ha estado alimentando y sosteniendo mediante estos factores monetarios y crediticios. Una reducción en el crecimiento de la oferta de dinero hará que éste valga más y signifique más para todos los grupos sociales y que el país, en su conjunto, se acostumbre a una valorización más cuidadosa de su signo monetario.

Basándose en las ideas anteriores, el Ministro de Hacienda concurrió en días pasados al Directorio del Banco Central de Chile para solicitar la cooperación del Instituto Emisor en la acción gubernamental en el plano monetario y crediticio. Aprovecho la oportunidad para reiterar que en esta materia no se concibe una acción aislada del Ministerio de Hacienda, con respecto a la del Banco Central. Estas deben ser complementarias y armónicas. El Banco Central de Chile cuenta con un alto nivel técnico, y, desde hace algún tiempo, posee, además, las facultades legales para asesorar y colaborar estrechamente con el Ministerio de Hacienda en una acción antiinflacionista. Por estas circunstancias el Ministro de Hacienda expuso en el Directorio de esa entidad las líneas de acción perseguidas por el Ejecutivo y que en síntesis corresponden a las siguientes tareas fundamentales:

a) Convencidos de que el crecimiento extraordinario de la oferta de dinero corresponde substancialmente a la política de financiamiento presupuestario a través de créditos que el Banco Central otorga al Gobierno, la acción de este último tratará de evitar en forma definitiva y terminante este defectuoso régimen. No debemos olvidar que el cré-

dito bancario se ha expandido sobre la base de mayores depósitos recibidos por los bancos comerciales, con motivo de las emisiones fiscales. Tengamos también presente que estos procedimientos, particularmente las operaciones imperativas de la ley 7,200, que obligan al Banco Central a cuantiosas emisiones en favor del Gobierno, y cuyos financiamientos han sido prorrogados o congelados, terminan en realidad con las perspectivas de un manejo propio y flexible de la política monetaria por parte del Banco Central. A este organismo le ha sido impuesto, en virtud de esa ley, crear más dinero en beneficio de las necesidades presupuestarias, sin que haya podido cumplir en forma efectiva con la alta misión que le corresponde como entidad reguladora del mercado del dinero.

Naturalmente, una concepción de esta naturaleza, supone, como ya he dicho en otra parte de esa exposición, el saneamiento previo del presupuesto fiscal. Sin fuentes de recursos que se obtengan de las rentas ya producidas de la comunidad, no se podrá evitar recurrir al crédito del Banco Central por parte del Gobierno, ya que, desgraciadamente, el volumen de los compromisos fiscales es rígido y no admite reducciones drásticas, según se ha demostrado también en otra parte de esta exposición. De allí por qué el proyecto de tributos que conoce actualmente el Congreso y que el Ejecutivo pide sea despachado a la brevedad y con la totalidad de los ingresos previstos, no es sólo la piedra angular sobre la que descansa una política fiscal sana y equilibrada, sino que también implica el requisito inicial para el control de la inflación monetaria. El Ministro de Hacienda deja, una vez más, sentada esta premisa fundamental, ya que de la forma como el Parlamento responda, dependerá la eficacia o esterilidad de cualquier intento antiinflacionista.

Esta política relativa al Fisco y a su Presupuesto también debe extenderse a los otros organismos públicos. Debemos terminar con el defectuoso procedimiento de financiar organismos públicos y semifiscales con emisiones del Banco Central, por muy justificadas que sean las finalidades que se invocan. Las entidades del Gobierno deben tener recursos de capitales permanentes, o subvenir a sus necesidades de crédito a corto plazo recurriendo al Banco del Estado o a los Bancos comerciales, desterrando así la corruptela de buscar en forma supletoria, recursos financieros inexistentes, para satisfacer ambiciosas tareas y objetivos, a través de emisiones del Banco Central de Chile.

b) Se ha recomendado al Banco Central que prosiga una política cautelosa en sus operaciones de naturaleza facultativa, en particular frente a los bancos accionistas, Banco del Estado y público. La experiencia del úl-

timo período revela que por efecto de la expansión del medio circulante por razones fiscales, los Bancos han podido mantener a un nivel más o menos constante su redescuento y que, en estas circunstancias, la expansión crediticia se ha efectuado casi exclusivamente en base a los nuevos depósitos recibidos por estas instituciones. Si se elimina la emisión fiscal, es evidente que la base monetaria para la ampliación crediticia se verá reducida en forma notoria, y en caso de necesidad, podrán los bancos recurrir al mecanismo ordinario del redescuento al Banco Central, que es controlable por esta entidad.

En relación con las operaciones directas que actualmente efectúa el Banco Central con el público por concepto de descuento de letras calificadas y de préstamos warrants, el Gobierno desea que estas operaciones sean absorbidas progresivamente por los bancos comerciales y por el Banco del Estado. Ya en virtud de la nueva ley orgánica del Banco Central se dejó claramente establecido que estas operaciones son secundarias dentro de las funciones generales de regulación y política monetaria del instituto emisor; en la práctica, por lo demás, el Banco Central, queriendo evitar nueva creación de dinero, las ha mantenido dentro de márgenes reducidas y prudentes.

c) Ha sido ya aprobado por la Superintendencia de Bancos y por el Directorio del Banco Central el restablecimiento de la Circular de control cuantitativo del crédito que fuera puesta en vigencia por vez primera, pero por cortas semanas, en septiembre del año pasado. Dicha circular permite un crecimiento de la expansión crediticia en términos limitados, sin producir contracción o restricciones innecesarias en el crédito bancario. Estas normas de control cuantitativo crearán, en la práctica, la necesidad de una mejor distribución cualitativa con respecto al crédito otorgado por los bancos, aplicándose así la parte que no se derogara de la circular de septiembre. Estamos ciertos de que los bancos comerciales contribuirán a que el margen de las colocaciones que puedan efectuar lo distribuyan primordialmente entre las actividades fundamentales de la producción y que se pospongan y rechacen necesidades de otra naturaleza, especialmente las de consumo particular, comercio no esencial, inversiones suntuarias y especulativas, etc.

La buena fe de los bancos comerciales quedará a prueba, ya que de su política selectiva, de la seriedad con que hagan una auto discriminación del crédito y cumplan las instrucciones de la Superintendencia de Bancos, dependerá el éxito de este control de la expansión del crédito que el Ministro de Hacienda estima fundamental en su política antiinflacionista.

VI.—POLITICA DE CAMBIOS

Dentro de un programa gradual de estabilización, la política de cambios está llamada a jugar un rol de extraordinaria importancia.

El problema de cambios chileno deriva, fundamentalmente, del problema de la inflación. En la medida en que ésta ha adquirido un ritmo más acelerado, el problema de pagos sobre el exterior se ha agudizado y la tendencia al alza de los tipos de cambios se ha acentuado. No puede aspirarse a lograr una solución permanente del problema cambiario mientras persistan en el país las tendencias inflacionistas que se han manifestado en los últimos años. Una relativa estabilización monetaria es condición indispensable para lograr un desarrollo más equilibrado de nuestras transacciones internacionales y una relativa estabilidad de los tipos de cambio.

A la inversa, no será posible emprender con perspectivas de éxito un programa de estabilización, sino se aborda en forma integral el problema cambiario.

Sin embargo, este problema está haciendo crisis tanto desde el punto de vista del extremadamente grave desequilibrio de la posición de pagos sobre el exterior, como desde el punto de vista del funcionamiento mismo del régimen de control, que se ha ido complicando en los 20 años de aplicación hasta llegar a entorpecer perjudicialmente todas las operaciones de nuestro comercio exterior. De ahí la urgencia de encarar ambas situaciones. La primera exige la atención inmediata y reclama soluciones de emergencia que permitan mantener bajo control el abultado déficit de la balanza de pagos que se ha ido acumulando en el curso del presente ejercicio. La segunda, requiere de una revisión a fondo del mecanismo de control que propenda a su simplificación, a fin de permitir un juego más libre de las iniciativas privadas que devuelva a las actividades de exportación los incentivos necesarios para su gradual expansión.

I.—Deficiencia del régimen de cambios

Chile ha mantenido un régimen de control de cambios desde el abandono del padrón oro y la dictación de la ley N.º 5.107, en 1932.

En su comienzo, sin embargo, dicho régimen fue relativamente simple, debido a que el problema de pagos externos no adquirió mayor gravedad. La economía gozó hasta la iniciación de la última guerra de una relativa estabilidad.

Durante ese período el sistema de cambio consistió, más bien, en absorber los excedentes de la Balanza de Pagos derivados de los altos niveles de exportaciones, frente a las importaciones muy restringidas como consecuencia de las condiciones imperantes en los

países proveedores, y, especialmente, Estados Unidos.

Tan pronto terminó la guerra, Chile se vio afectado por un agudo desequilibrio en sus transacciones externas, como consecuencia del extraordinario incremento de la demanda de importaciones.

Toda esa época se caracteriza por la infructuosa tentativa de impedir que la desvalorización monetaria interna se reflejara en los tipos de cambio.

Las actividades de importación, constantemente afectadas por las alzas de sus costos internos, han encontrado invariable resistencia de las autoridades cambiarias para equiparar los tipos de cambio de retorno y mantener, de este modo, su posición competitiva en el mercado mundial. Esta lucha estéril ha minado la iniciativa y a no mediar la posición extraordinariamente favorable de la gran minería del cobre, nuestra principal actividad exportadora y su gradual aumento de productividad, el problema cambiario chileno ya habría hecho crisis.

Las importaciones, en cambio, han gozado en este período, casi invariablemente, de tipos de cambio sub-valorados. El estímulo a la demanda de moneda extranjera que ello ha significado ha sido uno de los factores principales del crónico desequilibrio de nuestra Balanza de Pagos.

Se ha intentado reducir este exceso de demanda mediante la limitación cuantitativa, cuando no la prohibición de los diferentes rubros de importación. Este sistema de control ha demostrado ser incapaz de manejar el problema con la agilidad indispensable a tal tipo de transacciones. Ha sido también incapaz de controlar, en forma adecuada, la demanda incontenible por utilizar la divisa extranjera —el artículo de más bajo precio en Chile—, con lo que los déficit de moneda extranjera han adquirido en el año pasado y en lo que va corrido del presente año, cifras que causan justificada preocupación.

Se han hecho dos esfuerzos serios para solucionar este problema eliminando el sistema de cambios múltiples. El primero de ellos consistió en la creación —en 1951— de un área libre, suprimiendo el requisito de licencia previa para una considerable porción de las importaciones y permitiendo la libre cotización del tipo de cambio.

El sistema en cuestión tendía a solucionar en forma realista las principales deficiencias del régimen de cambios hasta entonces imperante: la existencia de un mercado libre de cambios para la mayor parte de las transacciones internacionales, permitía que dicha cotización guardara cierta armonía con las variaciones internas del poder adquisitivo de la moneda. En esta forma se mantenía la posición competitiva de nuestras exportaciones, a la vez que se regulaba en cierto modo

la excesiva demanda de moneda extranjera. Por otra parte, la eliminación de los permisos previos de importación —y del sistema de cuotas y de favoritismos que dicho régimen entraña— trajo consigo una sensación muy saludable de alivio en las actividades del comercio exterior y, en muchos casos, una baja substancial en el precio de mercaderías importadas, restableciendo las condiciones de competencia que deben caracterizar las actividades del comercio legítimo.

La desconfianza en la permanencia de este régimen y la falta de medidas financieras o crediticias que permitieran en forma indirecta reducir la excesiva demanda de importaciones, consumaron el fracaso del sistema. En todo caso, esta experiencia ha significado un aporte de extraordinaria utilidad a la solución que hoy reclama este problema.

El segundo intento serio de arbitrar medidas de fondo tendientes a la solución de nuestro problema cambiario consistió en el llamado "cambio único", aplicado a mediados del año pasado. Esta solución consistía, fundamentalmente, en la eliminación del sistema de cambios preferenciales para las importaciones y su unificación en el cambio bancario de \$ 110 por dólar. En el hecho, este enfoque del problema resultó parcial, debido principalmente a que el cambio único que se estableció sólo se aplicó posteriormente a las importaciones. Las exportaciones mantuvieron el sistema de cambios múltiples y discriminatorios existente. Además, sólo se fijó el tipo de cambio para el dólar sobre Estados Unidos, manteniéndose la cotización libre o fluctuante para las demás monedas. Al poco tiempo de implantado este sistema, y dado que continuó la desvalorización interna del peso, las cotizaciones libres subieron sin que se alterara la del dólar sobre Estados Unidos, la que se ha mantenido fija hasta hoy día.

II.—La situación actual

No es fácil tarea describir la situación actual, que representa evidentemente una deformación de lo que en un comienzo se concibió como un régimen de "cambio único". La fijación del tipo de cambio de \$ 110 para el dólar norteamericano ha traído la desviación de las exportaciones a monedas blandas, cuyas cotizaciones tienen un premio sobre el dólar norteamericano y ha colocado a un apreciable sector en la categoría de "exportaciones marginales".

En la mayoría de los casos se ha vuelto a las operaciones conjugadas por medio de las cuales se utilizan los retornos de exportaciones para aplicarlos directamente en la importación de determinados rubros, de carácter superfluo, por lo general. Se ha creado prácticamente un tipo de cambio para cada operación, que sólo conoce el exportador y el

importador. En esta forma se ha llegado más o menos a diez regimenes diferentes.

Las consecuencias de esta multiplicidad de sistemas son evidentes: como se ha desalentado la exportación al área dólar, la mayoría de las operaciones se están efectuando al tipo de cambio bancario de las demás monedas que oscilan entre \$ 145 y \$ 170, o al tipo que resulta en las exportaciones marginales, esto es, \$ 200 a \$ 300 por dólar. El alza de los costos y la presión de productores y exportadores tiende naturalmente a hacer incrementar el número de "exportaciones marginales" en desmedro de las operaciones normales. A la inversa, la falta de ingresos en moneda dólar ha cerrado toda perspectiva de cubrir un volumen importante de importaciones al tipo de \$ 110 y ha obligado, de hecho, a efectuar dichas importaciones a tipo de cambio superior. El régimen de cuotas y las particulares condiciones en que se desarrollan los negocios de precios, están llevando a un volumen muy importante de mercaderías importadas a operar a un nivel más cercano del cambio bursátil que del cambio bancario. En estas condiciones no puede extrañar entonces que la reventa de artículos importados se efectúe a niveles que triplican la tasa de cambio bursátil.

Aparte de la influencia decisiva que ejerce este sistema en el alza del costo de la vida y en el déficit de abastecimiento de mercaderías esenciales, es conveniente señalar otro efecto de fundamental importancia: las diversas modalidades a que da margen este sistema, que está sujeto a la decisión de las autoridades cambiarias en cada caso en particular, y que resta toda estabilidad a las operaciones de comercio exterior y ejerce un efecto deprimente sobre aquellos rubros de exportación que cuentan con una base económica sana. En estas condiciones no es posible delinear una política de comercio exterior a largo plazo y todo queda sujeto a las decisiones y circunstancias del momento.

III.— El déficit de divisas

Los defectos del sistema que se han señalado más arriba y las dificultades en la colocación del cobre que se produjeron en 1953 y en los primeros meses de 1954, han influido muy desfavorablemente en nuestra situación de divisas, la que ha adquirido caracteres de extrema gravedad.

El Presupuesto para 1954 que se había aprobado primitivamente con un total de US\$ 467,6 millones, debió ser revisado en marzo y abril a fin de tratar de encuadrarlo dentro del Cálculo de Disponibilidades más real, llegándose a un presupuesto de US\$ 384,4 millones. Este Presupuesto arroja un déficit nominal de US\$ 91,5 millones, en tanto que el déficit real se estima en US\$ 151 millones, de

los cuales US\$ 130 millones corresponden a dólares sobre Estados Unidos.

Con este desfinanciamiento potencial ha empezado a jugar el Presupuesto de Divisas para 1954, que podría experimentar variaciones ya sea favorables o desfavorables en el curso del año, según sea la política que se siga en este período, en especial con nuestras exportaciones básicas.

A la luz de las cifras más recientes de que se dispone los ingresos efectivos que se han producido en el presente año son los siguientes:

INGRESOS	EN MILLONES DE DOLARES		
	Area dólar	Area otras monedas	Total
Comercio Ext. Visible	23,9	42,9	66,8
Comercio Ext. Invisible	16,1	3,5	19,6
Total ingresos	40,0	46,4	86,4

Comparando estas cifras con las presupuestadas se advierte que en el área dólar se habría percibido sólo un 28,5% de los ingresos efectivos y en las demás áreas un 49,5% de lo programado.

Las disminuciones más notorias y fundamentales en el área del dólar corresponden al cobre, a la mediana y pequeña minerías y a los agropecuarios. Cabe hacer notar que de los 4,5 millones de dólares de la mediana y la pequeña minerías, cerca de un 90% son retornos pendientes de los años 1952 y 1953, y el resto pertenece a exportaciones propias de este año. El rubro "agropecuarios" acusa un desplazamiento notable hacia otras áreas debido, sencillamente, a la mejor cotización en moneda corriente en los países que no pertenecen al régimen dólar.

En el área "otras monedas", la situación puede estimarse relativamente satisfactoria, dadas las precarias situaciones en que se debate el comercio exterior del país.

El ritmo que se está siguiendo en el otorgamiento de licencias de importación, guarda, en cierto modo, relación con el Presupuesto de "Egresos" en vigencia, pero no así con el desarrollo de los "Ingresos". Las cifras autorizadas hasta el 31 de mayo se descomponen en dos grandes rubros:

Primero: Autorizaciones para 1954	148,5 millones
Segundo: Autorizaciones para futuras coberturas o ejercicios	43,8 millones
En total	192,3 millones

Es decir, se ha autorizado un 70% más de los ingresos efectivos producidos y se han comprometido ingresos futuros por 43,8 millones de dólares.

Las cifras mencionadas precedentemente permiten apreciar la estrechez de nuestra situación de divisas y la necesidad perentoria de imprimir un cambio fundamental en nuestra política de comercio exterior. Naturalmente mientras exista el actual ritmo inflacionario sería peligroso plantear estas reformas, que a la postre podrían resultar estériles, debido a que sus efectos en el costo de la vida podrían forzar a revisarlas. La cautela y la prudencia deben, pues, inspirar toda reforma.

IV.—Programa de acción

Esta política debe basarse en algunas premisas fundamentales que derivan de las características mismas de nuestro comercio exterior.

1.0— El problema cambiario está íntimamente ligado a la inflación. No puede esperarse un equilibrio de nuestras transacciones internacionales, ni pueden mantenerse tipos de cambio estables mientras persistan condiciones inflacionarias.

2.0—No es realista pensar en la aplicación en Chile, por lo menos en un futuro inmediato, de un cambio libre. Y ello por dos razones fundamentales: en primer término, porque el desequilibrio de nuestras transacciones internacionales persistirá en los próximos años debido a que hemos postergado parcialmente hacia el futuro los compromisos derivados del esfuerzo de capitalización interna, y porque este esfuerzo tendrá que mantenerse y aún aumentarse, si se desea que mejoren las condiciones de vida presente y futura de la población. Y en segundo término, porque en nuestras actividades de exportación existe una diferencia muy marcada en lo que respecta a productividad entre las grandes industrias mineras y el resto de las industrias de exportación. No se puede pensar en aplicar a todas las actividades exportadoras un régimen común. Necesariamente tendrán que estar sometidas a regímenes diferentes, y este solo hecho implica apartarse del cambio libre.

3.0—El desarrollo económico del país a una tasa razonable exige, en las circunstancias actuales y en las que prevalecerán en los próximos años, una distribución racional de las muy escasas disponibilidades de moneda extranjera que permita satisfacer las necesidades más imprescindibles de bienes de consumo y de materias primas, para destinar los escasos excedentes a la importación de bienes tales, resulta evidente que el control y la in-

Sobre la base de estas premisas fundamen-

tervención estatal en la distribución de los ingresos derivados de nuestras transacciones internacionales tendrá que mantenerse en el país durante varios años. Ello no significa, sin embargo, que deba mantenerse en la forma en que se ha ejercido hasta ahora. Por el contrario, la política cambiaria que se aplique en el futuro deberá tratar de sustituir, hasta donde sea posible, la intervención directa y la decisión personal por medidas de carácter indirecto, de aplicación general, que guarden la debida coordinación con la política que se adopte en el aspecto monetario, fiscal, tributario, arancelario, etc.

Dentro de este marco general, debe ser objetivo preferente la expansión, normalización y orientación de la corriente de exportación, de modo que se atenúen los déficit y sea posible la liberación gradual de las importaciones. Para llevar a la práctica una política como la expuesta, es indispensable una revisión total, pero paulatina, del régimen cambiario en vigencia, no sólo respecto del régimen de control mismo, sino en lo que se refiere a la organización y administración de la entidad encargada de aplicarla.

VII.—COBRE Y SALITRE

a) COBRE

Constituye preocupación primordial de este Gobierno trazar una política de vasto alcance para la industria del cobre y del salitre. Debo primeramente ocuparme de lo que se ha dado en llamar "el problema del cobre".

En realidad no existe otro problema que el de la aparente incapacidad de nuestra nación para emprender una acción definida que dé aliciente a la industria y que, a la vez, defienda los legítimos intereses de Chile en su calidad de productor de una materia prima cuya producción y comercio mundial están sometidos a características muy definidas.

Como tantas voces autorizadas lo han señalado en este mismo recinto, la gran minería del cobre durante muchos años atrajo la atención del Estado sólo en cuanto fuente de recursos para una caja fiscal constantemente necesitada de nuevos ingresos. Fue así como siempre primó el punto de vista tributario y se prefirió mantener situaciones como el retorno a \$ 19,37 por dólar y el sobreprecio a beneficio fiscal que, inevitablemente, produjeron efectos deprimentes sobre esta actividad fundamental para nuestra economía. Se podrá argumentar que la liquidación del dólar a \$ 19,37 constituye una compensación para el Estado por el sistema especial de retorno de que disfrutaban las empresas. Asimismo, podrá afirmarse que el sobreprecio a beneficio fiscal (establecido a raíz del convenio de Washington y de la ley N.º 10,255) representó un valioso esfuerzo para recupe-

rar parte del menor ingreso que se produjo para nuestro país a raíz de fijaciones arbitrarias de precios en el mercado exterior.

La validez de estos argumentos no contrae el hecho inobjetable de que hemos perdido importancia como productores mundiales de cobre y que estamos apareciendo ante el exterior como productores de alto costo y de grandes dificultades de operación.

El análisis del régimen actual del cobre permite llegar a la conclusión que éste es el resultado de un conjunto de medidas adoptadas por la presión de las circunstancias, antes que el producto de decisiones tendientes a realizar una política de vastas proyecciones para el futuro.

La producción y consumo mundial de cobre han experimentado una considerable expansión en los últimos diez años en tanto que nuestra producción ha bajado de 410 mil toneladas en 1945/1946 (20% de la producción mundial) a 325 mil toneladas en 1953, que representa alrededor del 12% de la producción mundial. Es probable que la producción de 1954 no pase de 290 mil toneladas. Si se considera que en el periodo inmediatamente anterior a la Segunda Guerra Mundial nuestra participación en el mercado oscilaba entre 18 y 20%, que durante el conflicto mundial nuestras minas realizaron un esfuerzo productivo sin precedentes, y que en los años siguientes continuamos manteniendo un porcentaje del orden del 18%, resulta desolador constatar el debilitamiento de nuestra posición como productores cuando no existen razones de fondo que justifiquen este retroceso.

A pesar de las contracciones que en determinados periodos afectan la demanda de cobre, el consumo mundial de este metal va en constante aumento y cada día se abren nuevas expectativas frente a la formidable expansión de la industria manufacturera tanto en Norteamérica como en el resto del mundo. Contamos con yacimientos mineros de primera magnitud, equipados con plantas de un alto grado de mecanización y rendimiento, la mayoría de las cuales están ya totalmente amortizadas debido a la óptima rentabilidad obtenida por las empresas en periodos anteriores. Nuestra industria cuprífera está respaldada por reservas mineras de gran categoría y puede desarrollarse dentro de un país cuyo nivel cultural y cuya estabilidad institucional constituyen una garantía para el inversionista extranjero.

Frente a nuestra industria cuprífera, se alza la producción africana que, en el periodo 1933-1939, producía un volumen similar al nuestro —esto es, un promedio de 300 mil toneladas— en tanto que en 1951-52-53 ha superado las 500 mil toneladas.

Es así como en la última reunión de accionistas norteamericanos de Roan Antelope, cotapanía productora de Rhodesia, dicha em-

presa pudo afirmar con satisfacción que Rhodesia había logrado desplazar a Chile de su posición como segundo productor de cobre del mundo. Es esta una amarga realidad que nos obliga a meditar sobre el camino recorrido hasta la fecha y sobre la necesidad de adoptar una política para el cobre de Chile que restablezca nuestra posición en el concierto mundial.

No necesitamos tratar de emular a las naciones africanas en cuanto a facilidades tributarias y demás incentivos que ellas ofrecen al inversionista extranjero. Dichas producciones cuentan con reservas cupríferas de leyes superiores a las nuestras y con un costo de mano de obra inferior; no obstante, la ubicación geográfica de las minas, los problemas sociales y raciales, el déficit de combustible para la provisión de energía, las dificultades de transporte y abastecimiento, etc., obstaculizan seriamente la expansión de la industria y pueden restar incentivos para inversiones en gran escala.

La sólida base de nuestra industria cuprífera y las favorables perspectivas de consumo que ofrece la industria moderna exigen en forma imperativa que adoptemos las medidas necesarias para fomentar el incremento de esta actividad fundamental para nuestro desarrollo económico.

El Gobierno, consciente de esta responsabilidad, ha enviado al Congreso un proyecto que establece un nuevo trato para la Gran Minería del Cobre. Estoy convencido de que, gracias a la patriótica colaboración de los señores parlamentarios, será posible crear un estatuto para el cobre que influya decisivamente en la consolidación y expansión de nuestro principal rubro de exportación y que proyecte su acción dentro del cuadro internacional.

A juicio del Gobierno, dicho Estatuto debe contemplar un régimen tributario que grave las utilidades, y no los costos, y que fomente el aumento sustancial de la producción. La industria debe liquidar sus retornos a un tipo de cambio que guarde relación con la realidad y que no constituya un gravamen encubierto. Debe fomentarse la industrialización del cobre dentro del país y el aumento de nuestra capacidad de refinación electrolítica. Corresponde también considerar la inversión en Chile de un porcentaje de las utilidades de las empresas y la capitalización de los ingresos extraordinarios que el Estado reciba en las épocas de auge de este metal. Debe existir un mecanismo de ventas ágil y directo, sin perjuicio de la facultad del Estado de realizar aquellas ventas que estime de conveniencia nacional y de mantener una tución sobre los niveles de producción. El Instituto del Cobre, que se contempla en el proyecto, está llamado a tener una importancia fundamental como herramienta orientadora y eje-

cutora de una política nacional del cobre, actuando en armonía con los elementos productores.

El Gobierno está empeñado en el pronto despacho de este proyecto, actitud que ha contado con la mayor comprensión y colaboración del Poder Legislativo. De nuestro esfuerzo común depende que se abra un nuevo camino para la industria del cobre que nos permita mirar con legítimo optimismo su desarrollo en los años venideros.

b) SALITRE

La situación del salitre tiene características similares a las del cobre.

En estos últimos años, la fijación de tipos de cambio arbitrarios para el retorno del salitre y la falta de una política definida, han convertido al llamado "problema del salitre" en otro de los inexplicables rompecabezas de nuestra economía.

Las estadísticas mundiales del nitrógeno demuestran que nuestro país ha sido un mero espectador de un enorme incremento de esta industria en el resto del mundo, en tanto que nuestros niveles han permanecido estacionarios o han acusado bajas de consideración. Es así como en el período 1926/27 la competencia de la producción sintética había rebajado nuestra participación en la producción mundial del 65%, que teníamos antes de la primera guerra mundial, a sólo un 20% del volumen total. No obstante esa cifra del 20%, que hace treinta años nos parecía reducida, debemos ahora compararla con el modesto porcentaje, de sólo 4%, que ocupamos en los años 1951-1952. Cuando se conozcan las cifras para el presente año podremos comprobar que esta cuota ha experimentado nuevas reducciones.

La política salitrera —concebida sólo desde el punto de vista del ingreso fiscal y de la bonificación al consumo de artículos importados— ha gravado directamente los costos y ha restado incentivos a las nuevas inversiones.

Hemos sido testigos del dismantelamiento de plantas salitreras, del despido de grandes masas de obreros y del abandono de considerables reservas de nitrato.

Se requiere entonces un cambio substancial en la política salitrera, fundamentado en un régimen de cambio real y en una tributación directa a la renta que asegure una razonable participación al Fisco en los beneficios de la industria. Debe constituir preocupación fundamental del Estado el otorgamiento de incentivos a la empresa privada para que invierta nuevos capitales en esta actividad y, al mismo tiempo, debe desarrollar una política de fomento y diversificación de la industria, dando al salitre una adecuada cuota dentro de los planes de capitalización del sector público.

La ley N.º 5,350, que creó la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo, respondía a una situación especial de la industria salitrera. Gravada con fuertes deudas y con grandes costos de instalación, amenazada por la competencia de los productos sintéticos, esta actividad afrontaba hace veinte años una situación de crisis extrema. Bajo la presión de tales circunstancias se dictó la ley citada.

Hoy, la deuda de las empresas productoras se encuentra casi totalmente amortizada y las crisis que un sector de la industria experimenta periódicamente por las alzas de sus costos no presentan obstáculos insalvables a la continuidad de su marcha. La Corporación de Ventas ha constituido un poderoso y eficiente organismo comercial, cuya organización de ventas alcanza a todos los mercados importantes del mundo.

La situación actual de la industria y las perspectivas que ofrece el mercado externo existen una reforma legal y económica que dé al Estatuto del Salitre modalidades adecuadas para iniciar una nueva era de capitalización y modernización.

Las decisiones que se adopten en la industria salitrera —tendientes a dotarla de las condiciones necesarias para su consolidación y expansión— están llamadas a jugar un papel trascendental en el futuro de las provincias del Norte y, por ende, en el porvenir económico de la nación.

Existe un vasto campo de realizaciones en torno a la producción salitrera. Tenemos la obligación ineludible de aunar todos nuestros esfuerzos en la consolidación de esta industria que está tan estrechamente ligada a las mejores páginas del espíritu creador de Chile.

VIII.—POLITICA DE PRECIOS

Quiero referirme, ahora, a una de las medidas con que se ha pretendido actuar para contrarrestar los efectos del proceso inflacionista: el control de precios. Es preciso indicar, ante todo, que los precios, por regla general, son efectos y no causas de inflación y que, en consecuencia, actuar directamente sobre los efectos, sin atender a las causas, resulta tan paradójal como pretender cortar con la mano el agua de una manguera, sin cerrar la llave.

Esta política, en muchos casos, ha tenido razones justificadas para implantarse, por la existencia de monopolios en la producción de determinados bienes y servicios, la escasez de algunos bienes de consumo imprescindible y la necesidad de traspasar al consumidor los beneficios resultantes de cambios preferenciales, en el caso de importación de materias primas y artículos esenciales. Sin embargo, en sus líneas fundamentales, el control de precios ha significado un factor negativo en lo económico, en cuanto ha contribuido, mediante el reajuste del sistema de precios, a

desalentar producciones básicas indispensables, en beneficio de actividades comerciales o especulativas y de producciones no esenciales. Es triste y doloroso señalar que dos problemas que, desde hace tanto tiempo, afectan gravísimamente a la mayor parte de nuestra población, como son el problema de la alimentación y el problema de la habitación, se han visto agravados, año a año, como consecuencia de una intervención desafortunada en los precios. Para el caso del trigo, donde los precios fijados algunos años parecen haber sido más estrechos que los correspondientes a los demás productos agrícolas, el país, que, en años anteriores, era exportador de este artículo, ha pasado, en la actualidad, a ser un fuerte importador de él. Esta crisis alimenticia ha ido agravándose al punto de que el país está obligado a incorporar a sus cuotas de importación nuevos artículos esenciales para la alimentación.

Esta situación, unida a la falta de desarrollo uniforme de nuestras actividades productivas, ha traído como consecuencia que la importación de artículos alimenticios consume gran parte del fruto de la industrialización del país, transfiriendo hacia bienes de consumo lo que debía destinarse a capitalización. Sintetiza esta paradoja, el hecho de que, en nuestro comercio internacional, estemos cambiando acero por trigo. En el campo de la habitación, tan deficitario en nuestro país, la industria de la construcción ha gozado de condiciones más o menos prósperas; sin embargo, como las rentas de arrendamiento de aquellos tipos de casa-habitación para clase media y obrera se han controlado más efectivamente por el Estado, hemos llegado al absurdo de que afloró en nuestro país un interés desenfrenado por construir casas habitaciones de lujo para las clases adineradas o locales para negocios y oficinas, en tanto que llegó a suprimirse, totalmente, el estímulo para construir habitaciones adecuadas a las verdaderas necesidades de la mayor parte de nuestra población. Este estímulo está siendo suplido, y así debe continuar siéndolo, por la acción del Estado, mediante planes de construcción por sus propios organismos y los de las instituciones de previsión, de habitaciones económicas, o mediante procedimientos indirectos aprovechadores del ahorro, como el abono reajutable, o por la concesión de otros estímulos, como es el caso de la llamada "Ley Pereira", aunque ésta, por desgracia, no esté siendo aprovechada en un sentido verdaderamente popular o medio.

Las distorsiones señaladas, y muchas otras que no es del caso detallar, nacen, naturalmente, de la imposibilidad material de concebir, en una economía como la nuestra, un sistema total y armónico de control de precios.

Por otra parte, es necesario destacar que,

entre nosotros, se ha llevado el control de precios con falta de objetivos económicos fundamentales predeterminados y mirando, por lo general, el resultado próximo antes que una política de carácter permanente. Del mismo modo, como han sido varios los organismos que, en la práctica, han participado en la fijación de los precios de los bienes y servicios, no ha existido uniformidad de criterio con respecto a las normas que es necesario tener en cuenta en dicha fijación.

Esta situación, junto con desajustar el sistema de precios, ha provocado un ambiente de desorientación, tanto en las entidades que fijan y controlan los precios como en los directamente afectados con dichas fijaciones, vale decir, empresarios y consumidores. Todo esto ha provocado una verdadera conciencia pública en contra del control de precios.

Una sincera política antinflacionista, como la que propone el Gobierno y que está planteando en esta Sala, tiene que dar, al control de precios, su justo lugar en las medidas de carácter económico. Quiere decir esto que la acción sobre la inflación debe basarse fundamentalmente en el ataque a sus causas fiscales, monetaria y crediticia, y de producción insuficiente, reservándose al control de precios, su carácter excepcional, para aquellos artículos cuya producción es monopolística, o su carácter transitorio para aquéllos que son imprescindibles y cuya oferta limitada no puede ampliarse a corto plazo, o para aquéllos en que, por la circunstancial existencia de alguna forma de subsidio sea justo traspasar este beneficio al consumidor, o cuando se trata de obtener, a través de la política de precios, determinados estímulos a la producción, o bien, determinada selección en la producción y venta, con sentido de defensa del interés popular. Y, naturalmente, para que estos tipos de intervención sean eficientes, resulta necesaria la existencia de una sanción que pueda hacerse efectiva con prontitud y firmeza.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— ¿Me permite, señor Ministro?

¿Cuántos minutos más desea Su Señoría para terminar su exposición?

El señor PRAT (Ministro de Hacienda).— Entre veinte minutos y media hora, señor Presidente.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— La Cámara está citada a las 19 horas y 15 minutos, para comenzar a sesionar a las 19 horas y 30 minutos. Si le parece a la Honorable Cámara, se prorrogará la presente sesión hasta esa hora.

Varios señores DIPUTADOS.— ¡Muy bien!

El señor OSORIO.— No hay acuerdo.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— No hay acuerdo.

Varios señores DIPUTADOS.— Si hay acuerdo, señor Presidente.

El señor CORREA LARRAIN.— ¿Cómo no va haber acuerdo!

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Solicito nuevamente el asentimiento de la Sala para proceder en la forma indicada.

El señor PALESTRO.— No, señor Presidente.

El señor OSORIO.— No hay acuerdo.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— No hay acuerdo.

El señor CORREA LARRAIN.— ¿Por qué no se opone con voz más alta?

El señor BOLADOS.— Se oponen los Diputados de Gobierno.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Puede continuar el señor Ministro.

El señor BOLADOS.— Si se hubiera tratado del señor Herrera, habrían aceptado la prórroga.

El señor PRAT (Ministro de Hacienda).— ¿Cuánto tiempo queda, señor Presidente?

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Tres minutos más, señor Ministro.

El señor PRAT (Ministro de Hacienda).— Es muy poco tiempo.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Lo que ha propuesto la Mesa, es, precisamente, prorrogar la presente sesión hasta las siete y media, y comenzar de inmediato, a esa hora, la sesión a que estaba citada la Cámara para tratar el proyecto de Encasillamiento del personal de las Fuerzas Armadas y Carabineros.

Solicito el asentimiento de la Sala para proceder en la forma indicada.

El señor MARTINEZ (don Gustavo).— Suspendida la sesión siguiente, señor Presidente.

Varios señores DIPUTADOS.— No, señor Presidente.

El señor FLORES.— ¿Me permite, señor Presidente, para aclarar esta situación?

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Con la venia de la Sala, tiene la palabra Su Señoría.

El señor FLORES.— Nosotros no nos oponemos a que el señor Ministro continúe, pero, justamente, en unos quince o veinte minutos más, se inaugurará una Conferencia Interamericana de Parlamentarios, a la cual tenemos el compromiso de asistir.

El señor BOLADOS.— A Sus Señorías les interesan más los asuntos extranjeros que la economía de Chile.

El señor FLORES.— Hay que atender a las visitas.

El señor BOLADOS.— A Sus Señorías no les interesan las cosas de Chile.

—HABLAN VARIOS SEÑORES DIPUTADOS A LA VEZ.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Honorable señor Correa Larain, le ruego guardar silencio.

Solicito, nuevamente, el asentimiento de la Sala para prorrogar la presente sesión hasta las siete y media y comenzar, a esa hora, la sesión siguiente.

El señor ACEVEDO.— ¿Para qué le pone esa condición, señor Presidente?

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Solicito el asentimiento de la Sala, para proceder en la forma indicada.

Acordado.

El señor MARTINEZ (don Gustavo).— No hay acuerdo.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— No hubo oposición a tiempo, señores Diputados.

—HABLAN VARIOS SEÑORES DIPUTADOS A LA VEZ.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Honorable señor Bolados, llamo al orden a Su Señoría.

Puede continuar el señor Ministro de Hacienda.

El señor PRAT (Ministro de Hacienda).— Agradezco, señor Presidente, la deferencia que han tenido los señores Diputados al haber acordado esta prórroga, que me permitirá llegar al término de mi exposición.

IX.—EXCESOS DE LA PREVISION

En este repaso de los diversos estímulos del proceso inflacionista, debo ahora detenerme en un factor que, al igual que el de la existencia de una administración fiscal y semifiscal abultada e ineficiente, está pesando, en forma excesiva, sobre la economía del país y sobre el presupuesto fiscal. Me refiero a la previsión social, que nos ofrece otro ejemplo de los desórdenes económicos que concurren, en nuestro país, a intensificar el proceso de la inflación.

Entre nosotros se está perdiendo el concepto de la seguridad social, para substituirlo por un espíritu pródigo y dádivo, que habrá de volverse, precisamente, contra aquéllos a quienes se pretende favorecer. Muchos de los beneficios que se están otorgando satisfacen fines ajenos a la previsión, y se han obtenido bajo la exigencia de grupos o de intereses particulares. Esos beneficios se costean cada vez menos con los recursos propios del sistema previsional, y cada vez más con cargo al Presupuesto de la Nación.

Después de treinta años de previsión en Chile, el sistema se ha desnaturalizado. Tal como está funcionando hoy día, es más bien un régimen de asistencia social, que a veces no se limita a proporcionar la necesaria seguridad, sino que ofrece, a muchos privilegiados, un medio fácil de enriquecimiento, lo que contrasta, dolorosamente, con la paupérrima condición de muchos viejos jubilados. Esta errada orientación de nuestras leyes ha creado un cúmulo de aberraciones irritantes,

está matando el espíritu de empresa de los chilenos y descarga, sobre nuestra economía, un peso que ya no puede soportar.

Basta echar una ojeada general sobre nuestro sistema de previsión, para advertir las más notorias de esas aberraciones.

El régimen de jubilaciones prematuras nos depara, a cada paso, la sorpresa de jóvenes de treinta años, que ya gozan de un retiro bien rentado. La jubilación concurrente con el beneficio de la indemnización nos ofrece el cuadro paradójico de un doble recurso para hacer frente a un mismo riesgo. Abundan las jubilaciones excesivas, que alcanzan a veces a la abultada cifra de ciento treinta y tres mil pesos mensuales. Como si esto no bastara, se han creado jubilaciones que deben nivelarse permanentemente con la renta de los cargos activos, hecho que abismaría en la Rusia Soviética, donde nadie se retira con más del sesenta por ciento del sueldo de actividad.

Existen aún jubilaciones conjuntas y jubilaciones dobles, muchas de ellas fundadas en verdaderos trucos legales. Se da el caso de jubilaciones que se perciben simultáneamente con sueldos y otras remuneraciones. El beneficio de la asignación familiar proporciona un ingreso adicional a todo jubilado, sin discriminar respecto de sus años de servicios, con lo cual se equipara al que puede seguir trabajando y obtener otra asignación familiar, con el anciano o inválido que ya no puede trabajar. Abonos legales de años de servicios, a la mujer por ser mujer, a los hombres, en general, por el tiempo del servicio militar, a los periodistas porque trabajan de noche, a los abogados por haberse titulado antes de 1941, aumentan las facilidades para jubilar más pronto y con mejor renta. Y, extremando cuanto es dable imaginar, es ahora posible computer, para obtener una jubilación, los llamados períodos de desafilación, o sea, las épocas en que no se ha trabajado para el Fisco ni para empleador alguno. Este tiempo no trabajado, más aún, debe considerarse, según dictámenes de la Contraloría, para calcular la indemnización por años de servicios, lo que ya colma la medida de lo prudente y lo tolerable.

En esta forma se ha creado en el sector público un ejército de jubilados y pensionados, los que, al 31 de mayo ppdo., alcanzaban a la cantidad de 75.295, o sea, un pasivo por cada 2,4 activos en ese sector.

Los excesos anteriores están socavando la estabilidad de las instituciones creadas para relevar al Fisco del pago de las obligaciones previsionales y descargando sobre éste compromisos cada vez mayores, que gravitan pesadamente sobre el Presupuesto Nacional.

El impacto producido sobre las instituciones de previsión se traduce, por el momento, en enormes déficit actuariales, que suelen desdesharse porque no aparecen a primera vista.

Mientras el "fondo común" erogado por la masa de los imponentes permite soportar los beneficios otorgados, nada parece haber sucedido; pero en el hecho, se está ahondando un desequilibrio que, en beneficio de un sector privilegiado, configura día a día, la burla del mayor número de los imponentes. Ejemplo típico de lo que expreso es la situación que los abogados han planteado a la Caja de EE. PP. y PP. Sus jubilaciones, otorgadas a base de reconocerles, como servicios efectivos, los años transcurridos desde la fecha del título hasta el año 1941 y reajustables al nivel del sueldo de un Ministro de la Corte de Apelaciones, no sólo están provocando a la institución un déficit actuarial inmenso, sino una diferencia de Caja, entre los ingresos por imposiciones y los pagos de beneficios, que al 31 de Diciembre de 1953, alcanzaban a la suma acumulada de \$ 118.150.413.

En cuanto al Fisco, se encuentra ante la situación paradójica de que las Cajas de Previsión, creadas hace treinta años para relevarle de la obligación de pagar las jubilaciones, ya no cumplen ese rol sino en muy pequeña parte, habiendo echado sobre él la proporción mayor del gravamen. En 1953, el conjunto de las Cajas pagaron menos de un tercio de lo que pagó el Fisco, por concepto de jubilaciones y pensiones.

El reajuste de las jubilaciones y pensiones, que se hizo necesario a medida que la moneda se desvalorizaba y que no se contempló en los estatutos de los organismos de previsión, fué encarado, en 1947, por la ley N.º 8.758. Ella comienza a traspasar al Fisco la carga de los beneficios anexos a las jubilaciones, sin crearles un financiamiento propio. Vienen después las leyes N.ºs 9.629, 9.689 y 9.690, que aumentan esta responsabilidad. Por fin, la ley N.º 10.343, que dispuso un nuevo reajuste general y permanente de pensiones y jubilaciones, que niveló algunas con la renta de cargos activos y que estableció la asignación familiar para los jubilados, hizo de cargo fiscal todos los nuevos beneficios, también sin consultar financiamiento.

El Presupuesto Nacional ha ido absorbiendo así una cuota cada vez mayor de estas obligaciones, registrándose en el año 1954, para tal objeto, un desembolso superior a 8.000.000.000 de pesos sobre un total de gastos aprobados ascendentes a 62.951.000.000 de pesos.

El inconsulto y dispendioso reparto de beneficios no financiados que hoy caracteriza nuestro sistema previsional y el progresivo traspaso al Fisco de la obligación de pagarlos, constituyen una causa principalísima del desequilibrio presupuestario, y, en consecuencia, un estímulo poderoso de la inflación. Si se considera que todos los vicios denunciados se duplican en el sistema previsional del sector privado, recargando los costos de producción, lo que acelera también desde este lado

el ritmo del proceso inflacionario, es forzoso concluir que debemos reaccionar sin demora contra estos males que corren nuestro espíritu de trabajo y fatigan nuestra economía. Hay que devolver a la previsión su verdadero carácter, encuadrándola dentro de los límites que le señala el moderno concepto de la seguridad social y atendiendo a su sano financiamiento.

Este criterio rectificador ha de contribuir eficazmente a contener la inflación y es, al mismo tiempo, el único que puede evitar que la previsión legítima perezca bajo el peso de los lucros excepcionales que se están repartiendo en su nombre. Los empleados y obreros del país deben adquirir la conciencia de que los fondos que pacientemente han acumulado durante toda una vida de trabajo están financiando los beneficios extraordinarios que reciben personas que no han hecho sus aportes y que, distraídos en esta forma, no serán suficientes para financiarlos a ellos, en el día de mañana, la jubilación que con justicia merecen.

Es por eso que, dentro de la invariable línea de extirpar cada una de las causas de nuestro desorden económico, y convencidos de que sirve el auténtico interés de empleados y obreros al salvaguardar la previsión de los excesos que la amenazan, el Supremo Gobierno promoverá ante el Parlamento la reforma de nuestro sistema previsional, contemplando fundamentalmente las normas siguientes:

a) La jubilación sólo debe obtenerse cuando se pierde la aptitud para el trabajo o cuando se cumple una edad determinada;

b) La pérdida involuntaria del empleo, cuando no concurren las circunstancias anteriores, no debe dar derecho a una jubilación permanente sino sólo a una prestación transitoria por desempleo o cesantía;

c) La jubilación debe representar una cuota alimentaria prudencial, por cuyo motivo no debe exceder de cinco sueldos vitales ni elevarse, por la vía del reajuste, a más del 75 por ciento del sueldo de actividad;

d) Las jubilaciones deben ser incompatibles entre sí, salvo en cuanto no excedan, en conjunto, de cinco sueldos vitales;

e) La jubilación debe ser incompatible con cualesquiera remuneraciones fiscales o semifiscales, salvo en cuanto la suma de una y otra no exceda del mismo límite;

f) Debe propenderse a la implantación del régimen de reparto en las instituciones de previsión, liberando al Fisco de toda obligación previsional, aparte del pago de las impositiciones legales;

g) La asignación familiar de los jubilados debe ser incompatible con toda otra asignación familiar, no se devengará cuando la carga que la justifica tenga más de 16 años, y deben concurrir a su financiamiento los propios jubilados;

h) La jubilación reajutable debe ser incompatible con la indemnización por años de servicios, ya que ambas cumplen un mismo fin;

i) Los abonos de años de servicios establecidos en leyes generales no deben exceder de cinco años;

j) Las épocas de desafiliación no podrán computarse para los efectos de los beneficios previsionales, y

k) Debe establecerse un tribunal administrativo que dictamine, en forma obligatoria, respecto de todos los problemas previsionales.

La rectificación que he planteado no puede dilatarse. Nos encontramos ante un mal que se ha agravado a través de concesiones sucesivas, cada una de las cuales ha parecido ecuánime y soportable, pero que, en conjunto, han configurado un peligro no imaginado para la propia previsión, que ya no resiste la carga de tanto exceso, y para la economía general, que está consumiendo, en la creciente falange de los pasivos, cuantiosos recursos que son indispensables a la capitalización y que ve disminuir, en forma pavorosa, el cuadro de los activos y el espíritu de empresa. precisamente en el momento en que más requiere de iniciativas y de trabajo.

No escapan a la consideración del Supremo Gobierno las dificultades que se opondrán al esfuerzo rectificador. Estoy cierto, sin embargo, que todas ellas podrán superarse con la colaboración del Congreso, que mirará el bien de los más antes que el abuso de unos pocos privilegiados.

X.—HACIA UNA ESTABILIZACION DE REMUNERACIONES

La tentativa de realizar, sin medios apropiados y objetivos claros y perseverantes, una redistribución de la renta nacional, en beneficio de los que viven de sueldos y salarios (al no lograr el objetivo perseguido) se ha convertido en un creciente impulso inflacionista.

La experiencia de muchos años demuestra que la elevación de las remuneraciones de los trabajadores se ha trasladado a los precios, y en el caso de los servidores del Estado, dicha elevación se ha financiado, en general, con impuestos que gravan el consumo, presionando, en último término, también sobre los precios y ocasionando en ambos casos expansión de los medios de pago, desfinanciamiento del sistema fiscal y aceleración del proceso inflacionista.

Mediante reajustes periódicos los obreros y empleados han luchado por contrarrestar el deterioro que la inflación produce en sus remuneraciones; pero, al no atacarse a fondo todas las causas del proceso inflacionario y al fracasar, como veremos, la política de intervención directa sobre los precios, mediante

fijaciones y controles, tales reajustes son pagados, en definitiva, por los mismos presuntos beneficiarios, con toda la secuela de distorsiones que, para el organismo económico, representa el aumento súbito y pasajero de un poder de compra que no puede ser satisfecho.

Este nuevo y cruel motor inflacionista ha creado entre nosotros una carrera, cada vez más vertiginosa, de las rentas del trabajo hacia los reajustes, con el agravante de que en ella toman la delantera los gremios o grupos que, por las situaciones estratégicas que ocupa su actividad en la economía nacional, pueden ejercer más presión sobre los que deben pagar los reajustes, dejando atrás al resto de los trabajadores. Así tenemos que el sector obrero privado no tiene legalizado el sistema de reajustes periódicos, pero los consigue a través del sistema previsto en el Código del Trabajo, de los pliegos de peticiones y de la huelga, desordenando la actividad productora y obligando muchas veces a los personeros del Gobierno, y en especial al Ministro del Trabajo, a descuidar los intereses generales de los trabajadores por atender a la solución parcial, inorgánica y antieconómica de esos conflictos. Los empleados particulares, sin perjuicio de la acción aislada de algunos grupos que recurren al procedimiento de la huelga, están afectados, a partir de la ley N.º 6,020, de 8 de Febrero de 1937, modificada por la ley N.º 7,295, de 30 de septiembre de 1942, al sistema de reajuste sobre la base de la fijación anual de los sueldos vitales. En este reajuste interviene una autoridad sui generis: las Comisiones Mixtas de Sueldos, con un procedimiento fundado principalmente en el costo del rubro alimentación, sistema que no se atiene a reglas serias ni científicas. Los empleados fiscales, a partir de la ley N.º 10,343, obtienen reajustes periódicos y automáticos, según la proporción del alza del costo de la vida que determina el Banco Central de Chile. Esta proporción se aplica en porcentaje decreciente a la escala de sueldos, castigando a los funcionarios de rentas altas, procedimiento que, si bien atenúa en parte el grave impacto sobre el monto del presupuesto fiscal que tendría un reajuste parejo para todos los servidores públicos, tiende a nivelar rentas, perjudicando las jerarquías de los servicios.

Los empleados semifiscales están afectados al reajuste proveniente de la fijación del sueldo vital de los empleados particulares y se acogen ahora, además, al reajuste automático de los empleados públicos.

Por su parte, los empleados municipales tienen otro sistema de reajuste distinto de los anteriores.

Toda esta complejidad de sistemas y autoridades intervinientes ofrece todavía muchos casos de sectores privilegiados que obtienen

beneficios que aumentan los desajustes en la capacidad adquisitiva de los trabajadores.

Los reajustes o aumentos de remuneraciones, establecidos en la variada forma que hemos señalado, constituyen un castigo para los que están acogidos al sistema de menos reajustabilidad, en beneficio de los que han obtenido uno mayor, ya que el impacto inflacionista que estos últimos producen al ser trasladados a los precios perjudican a los sectores que quedaron rezagados. Además, es un hecho generalmente no observado, que los reajustes de rentas llevan aumentos en los costos de previsión social, los que también son trasladados de inmediato a los precios. De esta manera, la lucha por un reajuste se traduce en un aumento de costos igual a ese reajuste más el mayor costo de la previsión. Este último tiene incidencia inmediata en el costo de la vida, pero el beneficio resultante para el asalariado queda diferido.

Por último, la imprevisión y frivolidad con que todos los sectores del país han afrontado el grave problema de la inflación, ha hecho que la huelga sea el único elemento decisivo de los conflictos ocasionados por el impacto de la inflación sobre las rentas fijas. Ha habido huelgas contra los Poderes Públicos que han relajado la disciplina de la Nación, causando incertidumbres y desequilibrios fuertes en las actividades económicas. Y habitualmente existen huelgas en las actividades privadas, que acarrearán paralizaciones en el aparato productor. Estos desequilibrios y paralizaciones han presionado también sobre el proceso inflacionario, al restar bienes necesarios a una creciente demanda.

De acuerdo con datos proporcionados por el Ministerio del Trabajo, en el rubro carbón, tomando en consideración sólo las dos grandes compañías productoras, los salarios no percibidos en los últimos cinco años, por motivo de huelgas, suman \$ 216.000.000, en pesos de valor adquisitivo de cada año en que se dejaron de percibir. En el mismo lapso, se produjo una pérdida de producción de 395.000 toneladas de carbón, por un valor de \$ 669.000.000, en pesos de valor adquisitivo del año respectivo. En salitre, en igual lapso, los obreros dejaron de percibir \$ 170.000.000 y \$ 22.000.000 de pesos los empleados, con una pérdida de producción de 407.000 toneladas y un valor de 14 millones de dólares. En el cobre, en igual período, se dejaron de percibir 158 millones de pesos en salarios, con una merma de producción de 125.000 toneladas y un valor de 76,5 millones de dólares. En resumen, en sólo estos tres rubros, los asalariados han perdido, por las huelgas, un total de 566 millones de pesos, cuyo valor adquisitivo es muy superior al equivalente a esta fecha, y el país ha dejado de producir un valor de 90 millones de dólares, sin considerar la pérdida de producción de carbón que

debe contabilizarse en pesos chilenos y no en dólares. Con este sistema, el país está perdiendo cada cinco años el valor de su producción de medio año. La cifra de 90 millones de dólares cobra toda su importancia si pensamos que el costo de la Planta de Huachipato ha sido de más o menos 100 millones de dólares y que el total de los créditos exteriores recibidos por Chile para su industrialización asciende a 142 millones de dólares.

Como la Honorable Cámara podrá apreciarlo, este sistema de huelgas es una sangría para el país sin resultado positivo para nadie. Para un país rico sería un derroche injustificable; para un país pobre, como es el nuestro, constituye la máxima irresponsabilidad.

El Ministerio de Hacienda no desconoce la innegable justicia del propósito de distribuir en forma más equitativa la renta nacional entre los factores que en ella participan. Tampoco desconoce la justicia de las aspiraciones gremiales del momento, en cuanto ellas se encaminan prácticamente a defender el poder adquisitivo de las rentas del trabajo.

Sin embargo, este Ministro faltaría a la obligación de franqueza que se ha impuesto si no manifestara al país que, en un período agudo de inflación descontrolada, debe postergarse con energía todo intento de redistribución de rentas por los medios tradicionales, pues sería un simple espejismo.

Con igual sinceridad, debe decir que los reajustes periódicos de remuneraciones, en el período actual, y a pesar del propósito del Gobierno de actuar sin desmayo sobre todos los demás factores que aceleran el proceso inflacionista, no sólo no coonestan la presión inflacionaria sobre los precios sino que la aumentan.

El fenómeno alcanza tal proporción que los reajustes correspondientes al año 1954 llegaron a cifras que fluctuaron entre el 30 y el 40%. El reajuste anual ya no es suficiente y se pretende el reajuste semestral. Si se acepta la premisa del reajuste en proporción al alza en el costo de la vida, el reajuste semestral o el trimestral o el mensual serán lógicas consecuencias a medida que aumente el ritmo de crecimiento del índice. Naturalmente el índice se acelera en su crecimiento precisamente por el aumento cada vez mayor de los reajustes.

El reajuste por el alza en el costo de la vida ha terminado por ser así, en Chile, una premisa falsa. En períodos de normalidad relativa, el reajuste a base del costo de la vida puede servir como criterio para regular las remuneraciones de algún sector parcial; pero, establecerlo, en épocas de inflación galopante, como criterio de tipo general, es absurdo, ya que el alza en el costo de la vida pasa a ser consecuencia del super estímulo que constitu-

yen los reajustes generales en una proporción incompatible con el aumento del producto nacional real.

El total de pagos a empleados y obreros, incluyendo leyes sociales y jubilaciones, representa algo más del 45 por ciento del total de ingresos de personas. Un reajuste del 40 por ciento del sector de empleados y obreros que no tuviera influencia inflacionista, significaría traspasar a ese sector el equivalente a un 33 por ciento del total de los ingresos del resto de los chilenos. Sabemos que esto es imposible, que no se ha conseguido en ninguna parte del mundo y que los índices señalados en diversas oportunidades demuestran que en Chile, en un lapso contabilizado de 11 años, el sector asalariado mejoró su participación en la renta en un porcentaje no superior a un 2,5 por ciento, al precio de un 500 por ciento de inflación en igual período.

Todo esto comprueba que los reajustes sólo dan satisfacción a la ilusión de incrementar el nivel de vida, y que, en el hecho, el incremento real de los niveles de vida, y no puede ser de otra manera, sólo ha correspondido a los incrementos reales del producto nacional.

Una política antinflacionista integral debe mirar, pues, también hacia la necesidad de poner límite a la carrera de los reajustes. Así lo han hecho, dentro de un plano de estímulo coordinado, naciones como Gran Bretaña, con un Gobierno como era el laborista, dirigido por la clase trabajadora.

La línea esencialmente antinflacionista del Gobierno debe contemplar, por consiguiente, una acción en este sentido y los sectores que viven de remuneraciones fijas deberán aportar, en su tiempo, su cuota a este sacrificio compartido por todos los sectores de la Nación, que significa la tarea de detener el proceso inflacionista. Pero esta pretensión del Supremo Gobierno no podría plantarse seriamente, sin que antes, estén previamente actuando los frenos antinflacionistas primarios que obran sobre los factores fiscal, monetario y crediticio. Cuando esos frenos estén en acción, será llegada la hora de encarar con franqueza el aporte de sacrificio del sector de rentas fijas mediante la estabilización de ellas.

Esto significa, por lo tanto, que el Supremo Gobierno, en este momento, reconoce la justicia de las peticiones de reajustes ya en trámite, respecto del personal de las Fuerzas Armadas y de la Administración Pública, a las que está buscando financiamiento. Y significa que deja en claro que, en el proceso integral de los estímulos antinflacionistas, el que recae sobre el sector asalariado llegará, pero llegará el último.

Entretanto, y mientras este plano de acción se materializa, los sectores de rentas

fijas tienen la obligación de cooperar en la tregua social que el Ministro del Trabajo está buscando, sector por sector, evitando acudir a la huelga para solucionar conflictos que pueden solucionarse de otra manera o que, en último término, pueden quedar entregados a la autoridad moral del Supremo Gobierno. De la misma manera, el Ministro del Trabajo está resuelto a no permitir que la solución de algún conflicto implique obtener reajustes que sobrepasen el aumento de la desvalorización monetaria, pues ello perjudicaría gravemente a los demás sectores de trabajadores.

El Ministro que habla sabe que ésta política futura significará un sacrificio, aunque más aparente que real, para el sector trabajo, pero confía en que los gremios comprendan que la perseverancia en una política de severo rigor, mientras cruzamos la dura emergencia actual, es la única defensa auténtica del "standard" de vida y de los derechos de los trabajadores.

XI DESCAPITALIZACION

En nuestro país, el proceso "inflacionario" ha tocado ya sensiblemente la capitalización y el ahorro, creando, con este motivo, nuevas y vigorosas formas de estímulo a la misma inflación.

La producción se distribuye entre los ahorros, voluntario, forzosos, de previsión y de empresas, y el consumo. En una economía normal, las rentas de consumo representan, más o menos, el ochenta por ciento de la producción, mientras el restante veinte por ciento se ahorra para incrementar la producción en forma que ésta responda adecuadamente al incremento de la población y al mejoramiento del "standard" de vida del pueblo.

Fácil de demostrar es, entonces, que el consumo no se puede extralimitar, sino, que a expensas del ahorro, y que, por el contrario, el ahorro sólo puede desarrollarse a expensas del consumo.

Las cifras, además de los hechos que aparecen a simple vista, nos están diciendo que estas relaciones entre consumo y ahorro han experimentado en Chile, a causa de la inflación, un deterioro muy grave. Así, mientras Chile, en los últimos años, ha tenido una capitalización bruta del once por ciento del producto nacional bruto, otros países, como Suecia y Noruega, han capitalizado sumas que fluctúan sobre el treinta por ciento del producto nacional; el Canadá, un veinticinco por ciento; Estados Unidos y el Reino Unido, ya sobrecapitalizados de suyo, el quince por ciento, y entre los países americanos, sobre los cuales hay datos: Perú, el veinte por ciento, y México, el catorce por ciento, según el "Statistics of National Income and Expenditure".

Esta comprobación de la merma del ahorro para incrementar el consumo, da la explicación del paulatino deslizamiento de nuestra economía hacia la decadencia. Y esta extralimitación de los consumos se debe al propio mecanismo "inflacionario", en virtud del cual parte de los capitales y reservas que proceden del ahorro se reparten falsamente como utilidades, las que así incrementan indebidamente las rentas consumibles.

El mecanismo "inflacionario", en efecto, desarrolla un proceso desquiciador. El poder adquisitivo de una suma determinada, al no mantenerse constante, hace que las transferencias de dinero representen transferencias de un poder adquisitivo variable según el tiempo que dure la transacción. Este defecto implica la imposibilidad de discriminar, después de cualquiera transacción, el capital comprometido de la utilidad producida y, por lo tanto, cuando se cree consumir la sola utilidad, se consume también parte del capital.

Este fenómeno explica la paulatina descapitalización del país, que es un hecho comprobado estadísticamente.

Los efectos de la inflación sobre los ahorros y la capitalización del país pueden deducirse al analizar algunas series de estadísticas, de acuerdo con investigaciones realizadas para el período 1948-1952. (Se prescinde del año 1953, por no contarse aún con todas las informaciones necesarias).

Dos depósitos de ahorros reales, por ejemplo, expresados en pesos del año 1948, han experimentado un descenso continuado durante el período 1948-1951, de acuerdo con las siguientes cifras: en el año 1948, esos depósitos reales fueron de 369 millones de pesos, y en los años 1949, 1950 y 1951, esos mismos depósitos de ahorro, en valores reales, fueron de 343 millones, 314 millones y 354 millones de pesos. En el año 1952, último semestre, se produjo un aumento importante, que el Ministro que habla atribuye a la confianza en la rectificación antinflacionista que en ese semestre se despertó. Sin embargo, es evidente que, en un período de rápida desvalorización monetaria, mientras los depósitos pierden poder adquisitivo en porcentaje apreciablemente superior al interés que ganan, el incentivo para depositar en cuentas de ahorros disminuye. Es así como puede afirmarse que, si en el período estudiado hubiera existido estabilidad monetaria, los depósitos de ahorro habrían sido sustancialmente mayores, con los inherentes beneficios para las empresas, que habrían dispuesto de un mayor volumen real de créditos. Además, al aumentar el ahorro, se produce una disminución en las disponibilidades destinadas al consumo, lo que trae como consecuencia una disminución de la demanda y, por lo

tanto, un impacto negativo en los precios de los bienes de consumo.

Los depósitos de ahorros son sólo uno de los rubros que componen el ahorro nacional. Si analizamos, por ejemplo, el ahorro de las empresas, vemos que éste baja, según cifras provisionales, de 9.872 millones de pesos en 1948, a 2.477 millones de pesos en 1951, y en 1952, último año para el cual hay datos, la situación es todavía más desfavorable, pues se produce un desahorro, o sea, descapitalización en las empresas, de 4.515 millones de pesos. Lo anterior, expresado en pesos del año 1948, significa una baja en el ahorro de las empresas, de 9.872 millones de pesos para ese año, a 1.481 millones de pesos en 1951 y a una descapitalización, en 1952, de 2.210 millones de pesos. Ahora, en cuanto a las inversiones del Fisco, y sólo para señalar un ejemplo, las obras públicas ejecutadas en los años 1948-1949, según apreciaciones técnicas, no alcanzan a compensar la depreciación de las obras existentes. Sólo en los años 1951-1952, la inversión excedería en pequeño monto al valor de la depreciación, expresada en valores reales. Por otra parte, es preciso recordar que, en el mismo período, ha habido un crecimiento en el producto nacional bruto "per cápita", de manera que el país, por lo menos, debiera haber aumentado su inversión neta en obras públicas, proporcionalmente al crecimiento del producto nacional bruto. Es de advertir que, en todo caso, esta proporcionalidad significaría un estancamiento de la inversión "per cápita" en obras públicas. Frente a lo anterior, contrasta la necesidad en que se encuentra un país en desarrollo, como Chile, de mostrar anualmente un aumento substancial en su inversión neta "per cápita" en obras públicas.

Parece innecesario señalar la gravedad de esta situación. Traducir estas cifras en su sencilla expresión real significa nada menos que comprobar que Chile ha estado consumiendo no sólo una parte substancial de sus ahorros presentes indispensables para la capitalización, sino también una parte substancial de los ahorros del pasado.

Estos hechos hacen que el Gobierno y el Parlamento deban mirar con mucha objetividad nuestro problema de capitalización y la necesidad de limitar nuestro consumo. Es preciso así revisar conceptos inactuales sobre lo que se entiende por utilidades extraordinarias, por ejemplo, contabilizadas sobre capitales meramente numéricos y sobre la imperiosa necesidad de no estimular más los consumos con facilidades de créditos, compraventas a plazo, subvenciones cambias o bonificaciones de cualquiera naturaleza.

Reconozco que hemos efectuado, en el pasado, muchos esfuerzos por colocar las cosas en su lugar, en este respecto. Las leyes

que autorizan revalorizaciones, sucesivamente dictadas, han significado, sólo en el año pasado, un aumento de capital con revalorización de fondos por un monto de once mil millones de pesos. Esta posibilidad debe seguir existiendo y concebida más en términos de necesidad de nuestra economía que de financiamiento fiscal.

Pero es preciso realizar un esfuerzo de capitalización y de defensa de los ahorros muchísimo mayor. Es preciso hacer axioma en nuestra vida económica que las utilidades deben capitalizarse al máximo y consumirse al mínimo. El Supremo Gobierno estudia, en estos momentos, algunas ideas sobre capitalización pública y privada, que oportunamente propondrá. Para la primera, cree justo crear un mercado estable de bonos del Estado, concebidos en forma que ofrezcan suficiente estímulo. Los Bancos Comerciales, las Compañías de Seguros, las Sociedades Anónimas y Cajas de Previsión deben contribuir, en la medida de sus posibilidades, a esta necesaria creación. Para la capitalización privada, el Gobierno estudia, asimismo, normas de revalorización de activos que defiendan nuestras inversiones y normas de limitación del reparto de utilidades que castiguen las utilidades que van al consumo y premien las que permanecen en la empresa para el bien general de la economía.

Con relación al ahorro popular, el Supremo Gobierno espera que las nuevas modalidades del bono reajutable que el Banco del Estado emitirá, en conformidad con el Reglamento que dictara el Gobierno, hace tres meses, y las bonificaciones que con cargo a las utilidades de aquel recibirán las cuentas de ahorro, servirán para hacer renacer un rubro de capitalización importantísimo, de gran incidencia en la vida económica nacional y, sobre todo, de extraordinaria trascendencia social ya que constituye el ahorro humilde y benemérito que se junta peso a peso y nace del sacrificio y de la privación.

XII.— ACCION ANTINFLACIONISTA

Señor Presidente, nos encontramos cogidos por el engranaje de un mecanismo fatal, que se autoacelera. Todos los estímulos que hemos señalado se encadenan entre sí y multiplican el impulso inflacionista. La emisión orgánica, producto de la necesidad de financiamiento de gastos fiscales no financiados, se multiplica automáticamente a través del dinero "giral", y con ello el aumento de los medios de pago presiona sobre los precios, desvaloriza la moneda y presenta como utilidades que se consumen recursos que no lo son. La respuesta de los sectores de rentas fijas, el aumento de sueldos y salarios, al no estar unida al aumento de la producción, presiona, asimismo, sobre los precios y vuel-

ca también sobre el consumo recursos que en otras manos tenían más probabilidades de destinarse a la capitalización. Tal proceso de inflación actúa sobre los créditos, desvalorizando el poder adquisitivo de los depósitos y creando una clase privilegiada, la beneficiaria del crédito que, usufrutuando de una utilidad ilegítima, la vuelca también sobre el consumo. Sucede otro tanto con los ahorros y con el despojo de los capitales y reservas de las empresas que deriva fatalmente de la desvalorización del signo monetario. Así resulta el deslizamiento de parte de los capitales y reservas hacia el rubro de utilidades, con lo cual los dos primeros se diluyen paulatinamente en rentas consumibles indebidas.

Por su naturaleza, pues, la inflación estimula el consumo ilegítimamente, fatalmente, y con ello multiplica su velocidad.

La exhibición de la cifra del 30.9 o/o como aumento del costo de la vida desde mayo de 1953 a mayo de 1954, debe hacernos meditar profundamente.

Hay, asimismo, otros cálculos que pueden contribuir hacernos más imperiosa la necesidad de meditación.

Tengo a la vista un cálculo sobre la proyección de los sueldos vitales para los diez años siguientes. De él se desprende que, si se aplica el promedio de aumento del mismo en los últimos diecisiete años, desde 1937 a 1953, que es de un veintidós por ciento anual, el sueldo vital llegaría, en 1964, a más o menos \$ 75.000 mensuales. Y si se aplica el porcentaje de crecimiento del sueldo vital registrado entre 1953 y 1954, que alcanzó a un 53,64 o/o, y se supone que tal porcentaje no crecerá progresivamente, el sueldo vital para 1964 llegaría a más o menos \$ 920.000 mensuales.

Tengo a la vista otro cuadro sobre la tendencia de los gastos públicos en el que se analiza el crecimiento de los diversos ítem del Presupuesto Nacional desde 1950 a 1954. Obteniendo el promedio de aumento de cada uno de tales ítem y, por lo tanto, suponiendo que el ritmo de crecimiento no es progresivo y ni siquiera igual al del último año, sino, como he dicho, al promedio de los cuatro últimos años, obtenemos una proyección del Presupuesto para 1955 que lo haría alcanzar a 117 mil millones de pesos.

Igualmente es digno de preocupación el panorama de nuestra producción agrícola, cada vez más insuficiente para nuestra autoalimentación.

Un análisis de las estadísticas de la producción nacional chilena permite determinar que, en el periodo 1930 a 1940, Chile tenía una balanza favorable entre sus importaciones y exportaciones de productos alimenticios. Sin embargo, en los años siguientes, esta balanza favorable fué transformándose en negativa, y es así como, en los años actuales, las importaciones en los rubros anteriormente indicados llegan a cifras supe-

riores a los sesenta millones de dólares anuales.

El consumo de alimentos por persona ha aumentado, según informes de la Misión De Vries, a razón de 0,6 % anual, y como la población del país crece en 1,7 o/o anual, el aumento total por persona es del orden del 2,3 o/o al año. Frente a estas cifras, tenemos que, en el periodo de 1940 a 1950, la población agrícola sólo creció el 1,6 o/o anual. La diferencia entre ambos porcentajes ha sido cubierta por las mayores importaciones de productos alimenticios. De continuar este proceso, en que la demanda de productos alimenticios crece constantemente en porcentaje muy superior al aumento anual de la producción agrícola, la situación de abastecimiento, tanto de origen nacional como extranjero, se hará cada vez más crítica con proyecciones sociales fáciles de prever.

Esta Honorable Corporación comprenderá que cifras como las expuestas no podrán ser soportadas por la economía nacional, a menos de aceptar su franco colapso.

Esta fría exhibición debe servirnos, sin embargo, no para entrar en la desesperanza o el pavor, sino para edificar la rectificación. Debemos obtener fuerzas de la debilidad, fe de la desesperanza. Frente a la gravedad de la situación, la única actitud viril que cabe es confiar en que el esfuerzo común de todo un pueblo siempre es superior a las dificultades que su destino le presenta.

El Supremo Gobierno tiene confianza en que con la ayuda del pueblo podrá hacer salir al país de esta situación. Conoce los recursos, tiene fe en los instrumentos para aplicarlos y piensa que la Nación está ya convencida de la necesidad de afrontar con resolución todos los sacrificios que la salud del país requiere.

Primero que todo, como lo he repetido tantas veces, debemos financiar el Presupuesto fiscal. El sacrificio que importe la nueva tributación es un sacrificio necesario que ha tenido, a su vez, la contrapartida de la revisión de sus gastos que el Gobierno ha hecho, efectuando serias economías y tomando las providencias para que no haya más contratación de empleados hasta 1956. Este esfuerzo debe traducirse, además, en una ley que plantee, en forma eficaz, la reestructuración de nuestra Administración Pública, y en otras que pongan término al descontrol de los gastos previsionales, descargando al Fisco de un peso que ya no puede soportar. Sólo así lograremos que el financiamiento del Presupuesto del presente año no resulte un esfuerzo estéril, destinado a perderse cuando se proyecte el Presupuesto para 1955.

En esta tarea de economía y de sacrificios, el Supremo Gobierno ha pedido a la Administración Pública un pequeño esfuerzo que debe ser bien entendido. La jornada para la Administración se ha aumentado a su horario legal de ocho horas, del mínimo de siete horas diarias que estaba teóricamente en

vigencia. Y digo teóricamente, porque, con la modalidad de trabajo existente en algunas reparticiones de la Administración Pública, resultaba materialmente imposible e inhumano exigir el total corrido de las siete horas de trabajo. El aprovechamiento de las ocho horas debe contribuir a hacer más eficiente el trabajo y a permitir, por lo tanto, la disminución paulatina de empleados y la mejor atención al público.

En el plano monetario y crediticio, el Gobierno mantendrá una política de control de toda expansión de medios de pago. También aquí habrá sectores para los cuales el sacrificio será duro, acostumbrados como están a la droga del crédito abundante, barato e indiscriminado.

En el plano del comercio exterior, el Gobierno irá, poco a poco, imponiendo normas de realismo cambiario, en conformidad con las bases generales que oportunamente señalaré.

Pero no se obtendrá una rectificación seria en este terreno, si no damos a las industrias mineras básicas del cobre y salitre el trato de fomento de la producción que es indispensable. Es preciso conservar y vigorizar las fuentes principales de nuestro abastecimiento de divisas. El Supremo Gobierno cree que ya no es posible fundar el trato a estas industrias exclusivamente bajo el concepto de la mayor entrada tributaria. De ahí que se proponga obtener del Parlamento el más pronto despacho del proyecto de ley sobre el cobre; con las determinadas innovaciones que ya se han expuesto ante la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados; y tan pronto se apruebe aquella legislación, presentará otro esfuerzo legislativo tendiente a aclarar permanentemente nuestra política salitrera.

En el terreno de la capitalización pública y privada, el Gobierno también se propone presentar algunas iniciativas que rectifiquen nuestro actual sistema descapitalizador, sobre las bases que someramente enuncié hace algunos instantes.

Y en materia de remuneraciones, con la misma objetividad con que lo he anunciado, el Supremo Gobierno procederá a solicitar sacrificios decisivos, cuando estime que ya están funcionando los estímulos directos de carácter fiscal, monetario, crediticio y cambiario.

Muchas otras medidas, por cierto, podrán ir cercandando los aspectos marginales del proceso inflacionista, que debemos atacar en todos sus frentes.

Por último, en el terreno del esfuerzo productor hay un intento fundamental que el Supremo Gobierno desea especialmente destacar.

En base al informe sobre desarrollo agrícola de Chile que presentó al Gobierno la Misión del Banco Internacional y de la FAO, el Ministerio de Agricultura y la Corporación

de Fomento, con la colaboración de los demás organismos del Estado y de asociaciones de agricultores, están dando término a un estudio de los proyectos que harán factibles las recomendaciones de la Misión antes señalada. Entre los proyectos se incluyen campañas de divulgación de técnicas agrícolas modernas, aumento del área cultivada por medio del regadío y habilitación de nuevas tierras; mecanización agrícola, desarrollo de la industria maderera; instalación de plantas lecheras; fomento de la industria pesquera; instalación de nuevas plantas de azúcar de betarraga; construcción de mataderos-frigoríficos; plantas elaboradoras de abonos fosfatados y de herbicidas; mejoramiento de los transportes, que incluye caminos, ferrocarriles, puertos, marina mercante, etc., y otras realizaciones de menor importancia.

El plan, que deberá realizarse en el período de ocho años, incluye un estudio económico financiero que contempla las medidas necesarias para hacer frente a las inversiones que deberán hacerse tanto en el sector agrícola propiamente tal, como en el rubro de los transportes. En el debemos basar el aumento de la producción, el equilibrio del sistema económico productor, la liberación de la dependencia alimenticia del extranjero, y, en consecuencia, el ajuste definitivo de la balanza comercial, con gran beneficio para el abastecimiento de bienes de capital y el desarrollo económico.

Señor Presidente, los programas antiinflacionistas elaborados en los últimos cinco años y la variedad de las medidas y correctivos recomendados han terminado por confundir a la opinión pública. Ni siquiera se ha logrado formar una conciencia nacional sobre la extrema gravedad de las consecuencias del proceso acelerado de inflación. La irresponsabilidad colectiva ha llegado a un punto extremo. Cada sector pretende eludir el esfuerzo y el sacrificio que se requiere para restablecer el equilibrio económico. Esta actitud se justifica haciendo recaer la responsabilidad del desorden económico en los distintos Gobiernos y Ministros. Se olvida que los Gobiernos pueden agravar con su acción las consecuencias del desequilibrio que resulta de la irresponsabilidad nacional; pero no se recuerda que la normalidad sólo se logrará, si así lo desean todos los grupos económicos y sociales interesados. Ningún Gobierno o ningún Ministro podrá tener éxito, si previamente no existe la voluntad y la decisión de cada habitante de soportar los sacrificios inevitables. Ningún Gobierno podrá llevar la economía a su cauce normal, si previamente no existe un Parlamento que rechace el otorgamiento de beneficios desproporcionados a nuestra capacidad económica, si previamente no existe un grupo productor que se resuelva a renunciar al reparto de utilidades falseadas, reservándolas para aumentar la produc-

ción, si previamente no existe un sector consumidor que discrimine en sus gastos y un sector inversionista que acuda en ayuda de la producción en lugar de acogerse a cómodos, pero estériles valores de refugio, si previamente no existe un sector de fuerzas del trabajo que estén dispuestas a aumentar su eficiencia y su productividad, tanto en la esfera pública como en la privada, como única manera de merecer una mayor remuneración, una participación justificada en los beneficios de la empresa.

El problema chileno, en consecuencia, no puede alcanzar solución con medidas técnicas, si previamente no desaparece la postura política que pretende situarlo todo en un plano de Gobierno y de Oposición, olvidando que el país no es patrimonio de uno ni de otro, sino la suma de la voluntad de todos.

La solución política consiste en catalizar la voluntad nacional en un esfuerzo decisivo para evitar la catástrofe general que sobrevendrá muy pronto, si el ritmo de aumento de la inflación continúa acelerándose. Para ello se requiere mirar hacia adelante con criterio estrictamente nacional, unidos en un esfuerzo colectivo de rectificación.

Señor Presidente, todos los chilenos hemos contribuido a cavar en nuestras finanzas una grieta de cuarenta mil millones de pesos. Todos hemos ayudado a diluir el valor de la moneda, creyendo esquivar así las exigencias de vida sobria y de trabajo que corresponden a nuestra pobreza y juventud.

Todos debemos participar en la reconstrucción y en la rectificación. La tesis del Gobierno es la del sacrificio compartido: el sector público, primero, en sus gastos, en las normas de trabajo de sus empleados, en la moderación de sus ambiciosos planes, en una palabra, en su sometimiento a un molde rígido y austero; los sectores del capital o que viven de rentas, luego, aceptando un mayor peso tributario y la disminución forzada de sus dividendos; las instituciones que disponen del dinero de terceros, destinando en sus planes de inversiones cuotas importantes para el proceso de la capitalización pública; los sectores que viven del trabajo, frenando sus aspiraciones y renunciando a la ilusión de reajustes inflacionistas o al error de huelgas que merman la producción; el sector pasivo, finalmente, aceptando la moderación de sus franquicias y pasando a tomar responsabilidades de actividad que descarguen el peso que recae sobre el Estado y su administración.

Solo así, con la aceptación leal y sincera de este sacrificio general, podremos superar este momento de emergencia, del que depende tal vez la perpetuación o el término de nuestra posición continental y de nuestras expectativas de país libre y soberano.

El Ministro que habla, que ha señalado la dura realidad de los hechos y que ha demos-

trado la gravedad de lo que se precipita, está dispuesto a correr el riesgo de la incompreensión, proponiendo al país que termine con sus ilusiones, su irresponsabilidad y su perenne huida de las soluciones reales, que descansan en el sacrificio colectivo.

He dicho.

El señor VON MULHENBROCK.— Pido la palabra, señor Presidente.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Con la venia de la Sala, tiene la palabra Su Señoría.

El señor VON MULHENBROCK.— Señor Presidente, solicito que se sirva recabar el asentimiento de la Honorable Cámara, para que se inserte en la versión oficial y en el Boletín de Sesiones la parte del discurso que no ha leído el señor Ministro.

El señor LIRA.— Y los cuadros a que ha hecho referencia...

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Solicito el asentimiento unánime de la Sala para insertar en la versión de la prensa y en el Boletín de Sesiones los cuadros y la parte del discurso que no ha leído el señor Ministro.

Acordado.

—La parte del discurso y los cuadros a que se refiere el acuerdo anterior aparecen incorporados en la intervención del señor Ministro.

El señor PUENTES (don Adán).— Pido la palabra, señor Presidente.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Con la venia de la Honorable Cámara, tiene la palabra Su Señoría.

El señor PUENTES (don Adán).— Señor Presidente, junto con el Honorable Diputado señor Oyarzún, acabamos de formular una indicación para que se publiquen "in extenso", en los principales diarios del país, las observaciones que el señor Ministro de Hacienda acaba de hacer esta tarde, en el seno de la Honorable Cámara.

El señor EGAÑA.— Eso vale diez millones de pesos.

—HABLAN VARIOS SEÑORES DIPUTADOS A LA VEZ.

Varios señores DIPUTADOS.— Estamos en "tren" de economías...

El señor GOYCOOLEA (Secretario).— Los señores Puentes, don Adán, y Oyarzún, han formulado indicación para que se publique "in extenso" la exposición hecha por el señor Ministro de Hacienda en los diarios "La Nación", "El Mercurio" y "El Siglo", de Santiago; "El Mercurio", de Antofagasta; "La Unión" y "El Mercurio", de Valparaíso; "El Sur", de Concepción; "El Diario Austral", de Temuco, y "El Correo", de Valdivia.

—HABLAN VARIOS SEÑORES DIPUTADOS A LA VEZ.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente).— Solicito el asentimiento de la Honorable Cámara para aprobar la indicación propuesta.

Varios señores DIPUTADOS. — No hay acuerdo.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente). — No hay acuerdo.

2.—RECLAMO DE LA CONDUCTA DE LA MESA.— ARTICULO 26 DEL REGLAMENTO.

El señor CORREA LETELIER (Vicepresidente). — El Comité Socialista Popular ha reclamado de la conducta de la Mesa. En

conformidad con el artículo 26 del Reglamento, esta materia deberá ser tratada después de la Cuenta de la sesión ordinaria del martes próximo.

Se levanta la sesión.

La sesión se levantó a las 19 horas y 30 minutos.

CRISOLOGO VENEGAS SALAS,
Jefe de la Redacción de Sesiones.