

LA INFLACION Y EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE ALLENDE

Pío GARCÍA*

Aun para referirse de modo breve a la inflación durante el Gobierno Popular, resulta imperioso mencionar, siquiera ligeramente, ciertos antecedentes más generales sobre el proceso inflacionario en Chile.

Todavía en mayor grado que en cualquier otro país de América Latina, la inflación ha sido en Chile un problema crónico.

Es en relación principal al caso de Chile que se desarrolló la llamada escuela "estructuralista" del pensamiento económico latinoamericano sobre la inflación, surgida en oposición al enfoque "monetarista", propio al recetario de los círculos financieros internacionales, particularmente el FMI.

En las dos décadas anteriores al gobierno del presidente Allende, durante las administraciones sucesivas de Ibáñez (1952-58), Alessandri (1958-64) y Frei (1964-70), hubo tres ensayos globales de contención de la inflación.

El primero (1956-58), de abierta inspiración "monetarista" —fue

* Profesor-investigador del Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Ex director del Centro de Estudios Socio-Económicos (CESO) y ex profesor de ciencia política de la Universidad de Chile; durante el gobierno del presidente Allende el autor se desempeñó como asesor en el Ministerio de Economía y CORFO.

de hecho conducido por una misión extranjera impuesta por el FMI—, atribuía la inflación a un exceso de demanda y, en consecuencia, preconizaba la contracción del gasto, la liberación del sistema de precios y, adicionalmente, reformas administrativas del aparato público. El segundo (1959-62), imputaba la inflación a una deficiencia de oferta, y postulaba la necesidad de estimular al sector privado, mediante la reducción del grado de intervención económica del estado, favoreciendo la regulación del sistema de precios por el mercado, la capitalización de las empresas, el ajuste de sus costos y productividad a las tendencias internacionales, promoviendo, en general, el libre juego de la competencia. El tercero (1965-67), se corresponde con el intento de reformismo desarrollista de la democracia cristiana. Fuertemente influido por los elementos del análisis "estructuralista", se basó en un diagnóstico de la inflación bastante más elaborado que los anteriores, en el que la consideración de las fluctuaciones del comercio exterior, de la expansión del gasto público y el crédito y de las rigideces de oferta, se combinaban en su efecto sobre la espiral precios-salarios; como es obvio, la política a seguir se asociaba estrechamente al programa de reformas preconizado.¹

En el Cuadro 1 se puede apreciar tanto la persistencia de la inflación en Chile, como su recrudecimiento tras los años en que tuvieron lugar los intentos de contenerla. De hecho, fueron tales las modalidades prácticas que asumieron cada uno de ellos, y sus resultados, que Pedro Vuskovic, primer Ministro de Economía del Gobierno de Allende, pudo sostener: "En menos de 15 años, el país conoció tres programas anti-inflacionarios, cuyas consecuencias fueron descargadas sobre la mayoría de la población trabajadora, y que a corto andar se revelaron igualmente estériles".²

CUADRO 1

TASA ANUAL DE AUMENTO PROMEDIO DE LOS PRECIOS, 1950-1970.

(por cientos)

Inflación relativamente lenta:	1950	1951	1952
— al consumidor	15.2	22.3	22.2
— al por mayor	17.4	30.8	24.0

¹ Para un amplio análisis de los intentos referidos, ver de ENRIQUE SIERRA, *Tres ensayos de estabilización en Chile*, Editorial Universitaria, Santiago, 1970. 216 pp.

² Exposición ante el CIAP, Washington; CIAP/479, 23 de febrero de 1971.

<i>Inflación acelerada:</i>	1953	1954	1955	
— al consumidor	25.3	72.2	75.3	
— al por mayor	23.0	56.9	76.4	
<i>Estabilización, Ensayo 1:</i>	1956	1957	1958	
— al consumidor	56.0	33.2	25.9	
— al por mayor	63.9	42.4	25.4	
<i>Estabilización, Ensayo 2:</i>	1959	1960	1961	1962
— al consumidor	38.6	11.6	7.7	13.9
— al por mayor	29.9	5.3	1.3	7.6
<i>Inflación:</i>	1963	1964		
— al consumidor	44.3	46.0		
— al por mayor	53.7	50.6		
<i>Estabilización, Ensayo 3:</i>	1965	1966	1967	
— al consumidor	28.8	22.9	18.1	
— al por mayor	24.4	22.8	19.3	
<i>Inflación:</i>	1968	1969	1970	
— al consumidor	26.6	30.7	33.0	
— al por mayor	30.5	36.5	36.7 ^a	

^a Promedio 8 primeros meses.

FUENTE: ENRIQUE SIERRA, *op. cit.*, p. 180; y CIAP/468, 16, febrero, 1971.

La concepción de la Unidad Popular sobre la inflación, fue expuesta en los siguientes términos en su Programa Básico:³

El alza del costo de la vida es un infierno en los hogares del pueblo, y en especial, para la dueña de casa. En los últimos diez años, según datos oficiales, el costo de la vida ha subido casi un mil por ciento.

Esto significa que todos los días se les roba una parte de su salario o de su sueldo a los chilenos que viven de su trabajo. Igual como les ocurre a los jubilados y pensionados, al trabajador independiente, al artesano, al pequeño productor, cuyas exiguas rentas son recortadas a diario por la inflación.

Alessandri y Frei aseguraron que pondrían término a la inflación. Los resultados están a la vista. Los hechos demuestran que *la inflación en Chile obedece a causas de fondo relacionadas con la estructura capi-*

³ Se denominó así el Programa de Gobierno de la Unidad Popular, suscrito el 17 de diciembre de 1969 por todos los integrantes de la coalición: Partidos Comunista, Radical, Social Demócrata y Socialista, Movimiento de Acción Popular Unitaria y Acción Popular Independiente; existen diversas ediciones.

talista de nuestra sociedad y no con las alzas de remuneraciones como han pretendido hacer creer los sucesivos gobiernos para justificar la permanencia del sistema y recortar los ingresos de los trabajadores. El gran capitalista, en cambio, se defiende desde la inflación y, más aún, se beneficia con ella. Sus propiedades y capitales se valorizan, sus contratos de construcción con el Fisco se reajustan, y los precios de sus productos suben llevando siempre la delantera a las alzas de remuneraciones.

Y más adelante, al señalarse los objetivos de la política económica, se agrega:

6. Tomar todas las medidas conducentes a la estabilidad monetaria. *La lucha contra la inflación se decide esencialmente con los cambios estructurales enunciados. Debe, además, incluir medidas que adecúen el flujo de circulante a las reales necesidades del mercado, controlen y distribuyan el crédito y eviten la usura en el comercio del dinero. Racionalicen la distribución y el comercio. Estabilicen los precios. Impidan que la estructura de la demanda proveniente de las altas rentas incentive el alza de los precios. (Subrayados de P. G.)*

Sin duda, no era la inflación el único rasgo negativo que acusaba la economía chilena: de manera concomitante se registraban la lenta tasa de crecimiento y, a partir de 1967, prácticamente su estancamiento; la desnacionalización muy avanzada y en aumento; la concentración creciente de la propiedad y los ingresos; la distorsión consiguiente de la estructura de producción; y en fin, para sorpresa de ciertos planteamientos ortodoxos sobre la inflación, una alta tasa de desocupación de mano de obra y recursos instalados.

Diferenciándose netamente del intento freista de reformismo desarrollista recientemente fracasado, el programa del Gobierno Popular no concibió ninguno de aquellos rasgos como "elementos negativos" que requerían la introducción de "reformas" en el sistema, sino como la consecuencia inevitable del desarrollo capitalista dependiente en Chile, que se proponía sustituir por la construcción del socialismo. De esta manera, se trataba de un programa *revolucionario*, cuya realización habría de resolverse, por ende, en el plano de la lucha entre clases y fuerzas sociales por el poder y la instauración de un Estado de diferente carácter.

En consecuencia, y también a diferencia de lo ocurrido con la administración Frei, la política económica del Gobierno Popular *no se centró en un programa anti inflacionario, sino en la creación de nuevas condiciones económicas y sociales que hicieran posible el control de la inflación a largo plazo. De hecho, jamás fueron públicamente comprometidas metas específicas y programadas de estabilización por personeros oficiales responsables. Ha sido probablemente el propio entendido de que la inflación sólo podría ser reducida a largo plazo*

y como consecuencia de las transformaciones estructurales, lo que indujo el siguiente planteamiento del Programa Básico, por lo demás no aplicado estrictamente:

Mientras subsista la inflación se procederá a establecer por la ley reajustes automáticos, de acuerdo con el alza del costo de la vida. Estos operarán cada seis meses o cada vez que el costo de la vida supere un nivel de 5% de crecimiento.

Sin perjuicio de la preparación e impulso de las medidas fundamentales (nacionalización de la minería del cobre y otras riquezas fundamentales, aceleración de la reforma agraria, estatización de la banca privada, integración de monopolios industriales y de distribución mayorista al área social, entre otras), los responsables de la política económica prepararon un plan de corto plazo que orientó su conducción durante la primera fase del gobierno. Ya antes de la constitución de éste, la comisión técnica creada al efecto bajo la dirección de Pedro Vuskovic, preparó un documento —que ha permanecido inédito— en que se delinearón sus principales términos. Su objetivo central era superar la recesión económica existente sobre todo en el último bienio 1969-70, y acentuada tras la victoria electoral de septiembre, permitiendo la reactivación de la economía y el beneficio de los más amplios sectores populares, a fin de satisfacer sus legítimos intereses inmediatos y crear las condiciones políticas favorables que se requerían para la culminación de las transformaciones esenciales, dadas las condiciones político institucionales en que se desarrollaba el proceso. La asociación entre ambos elementos, —la reestructuración de la economía y su reactivación unida a la redistribución del ingreso—, fue reseñada por el mismo Vuskovic en los siguientes términos:

Ambas han sido concebidas no como dos orientaciones centrales más o menos independientes la una de la otra, sino que necesariamente interdependientes. No es posible profundizar en las transformaciones sustantivas sin ampliar las bases de sustentación política del gobierno, y por lo tanto, los problemas de reactivación y redistribución del ingreso son un elemento necesario para poder impulsar esos cambios de fondo. Y a la inversa, no se podría seguir una política de reactivación y redistribución sin que simultáneamente se estuviera atendiendo a esas modificaciones de fondo, porque no podría sostenerse una política de esa naturaleza.⁴

⁴ PEDRO VUSKOVIC, "La política económica del Gobierno de la Unidad Popular", en *La vía chilena al socialismo*, (varios autores), Siglo Veintiuno Editores, México, 1973. 326 pp.

Tomando pie en el amplio margen existente de capacidades productivas ociosas y la acumulación de reservas en divisas, permitida por el auge del precio del cobre y el elevado endeudamiento externo en el periodo anterior, se planteó entonces una política de reactivación mediante la expansión de la demanda global basada en la redistribución del ingreso y el aumento del gasto público deficitario para atender programas de interés social, (vivienda, educación, salud), con efectos positivos sobre el empleo. La política de redistribución, a su vez, se afincaba en una política de remuneraciones de reajuste del cien por ciento en el alza del costo de vida y ciertos beneficios complementarios, combinada con una política de precios que buscaba, en general, imputar los incrementos de costo a las ganancias empresariales, produciendo así una disminución de las utilidades unitarias que sólo podría ser compensada con elevaciones de los niveles de producción; de hecho, entre las primeras medidas del Gobierno Popular se contó incluso la reducción de tarifas cuyas alzas habían quedado aprobadas por el gobierno anterior. Simultáneamente, a más de las medidas de expropiación, requisición e intervención, se recurriría a la fijación de contingentes de producción obligados y la firma de convenios de producción con pequeños y medianos industriales. En el documento a que se ha hecho referencia, se preveía para 1971 una tasa de inflación del 15%.

Como se sabe, a fines de 1971, junto a los avances en la realización de los objetivos básicos del Programa de Gobierno, se pudo registrar los notables éxitos alcanzados en la economía, sintetizados en un 8.5% de crecimiento del producto interno bruto, una disminución del desempleo del 8.3% en diciembre de 1970 al 3.8% en diciembre de 1971 y un aumento de la participación de los asalariados en el ingreso nacional desde aproximadamente el 52% al 59%. La inflación en el periodo alcanzó a un 22.1% si se mide la variación de precios al consumidor entre diciembre y diciembre, y a un 20% entre promedios anuales.

Con todo, se hacían ya sentir también situaciones que habrían de traducirse en nuevas presiones inflacionarias: fuerte deterioro de los términos de intercambio exterior y restricciones del financiamiento internacional; deficiencias de financiamiento a nivel de las empresas del área social, que sostenían la contención de precios; considerable expansión monetaria; y desajustes de mercado en el caso de algunos bienes: el "desabastecimiento" y el mercado negro, aparecidos en escena desde mediados de 1971.

Tales hechos no eran ajenos a las preocupaciones del Ministro de

Economía de la época, principal responsable de la política de precios, y no sólo en cuanto a sus efectos inflacionarios, sino también en cuanto a sus alcances más generales.

Ya en febrero de 1971, interviniendo en la conferencia nacional de la Central Unica de Trabajadores, (CUT), señaló la necesidad de controlar los precios y el abastecimiento mediante la organización de los propios trabajadores, superando la inspección burocrática de los funcionarios, necesariamente insuficiente. Desde julio de 1971, a partir de un encuentro con las dueñas de casa realizado en el estadio Chile de Santiago, impulsó decididamente el desarrollo de las Juntas de Abastecimientos y Precios (JAP), entidades constituidas con tal objeto en los propios centros de población. Hacia fines de 1971 planteó a la dirección de la Unidad Popular y el gobierno la necesidad de contemplar para la política de remuneraciones el año siguiente modalidades que, respetando la compensación del deterioro de sueldos y salarios, evitara desbordes y permitiera mantener el contenido real de la redistribución producida del ingreso; y sobre todo, la necesidad imperiosa de avanzar drásticamente en la formación del área social, el establecimiento de su dominación sobre el área privada, el control popular de la distribución y los precios, entre otros aspectos imprescindibles para compensar el notorio rezago producido entre el avance en las transformaciones fundamentales y los términos alcanzados de funcionamiento de la economía. Desde el cónclave de "El Arrayán" (reunión de dirigentes de la Unidad Popular y el gobierno), hasta el transcurso de los primeros meses de 1972, en el seno de una dirección económica débilmente organizada, la consideración de los problemas que se afrontaban en la economía no se tradujo en la articulación de las resoluciones políticas y económicas requeridas.

Entre tanto, las presiones inflacionarias a que se ha aludido, no cesaban de incrementarse. Contribuían a ello, por una parte, las fluctuaciones negativas de la economía mundial, tanto respecto al valor de las exportaciones como el de las importaciones, y las obstrucciones comerciales y financieras impuestas por el solapado bloqueo imperialista; por otra, la expansión del déficit fiscal y el volumen del circulante ocasionados por la negativa de la mayoría opositora en el Congreso a otorgar financiamiento adecuado al presupuesto nacional con cargo al patrimonio y las utilidades de los capitalistas; y finalmente, la contracción operada de la inversión privada y global.

La aceleración en la tasa de crecimiento de los precios internos durante el primer semestre de 1972 puede apreciarse en el Cuadro II.

CUADRO II

TASA MENSUAL ACUMULADA POR AÑOS, DE
VARIACION DE LOS PRECIOS AL CONSUMIDOR,
DE ENERO 1971 A JULIO 1973.

(por cientos)

	1971	1972	1973 ^a
Enero	1.4	3.7	10.3
Febrero	2.1	10.4	14.8
Marzo	3.4	13.4	21.9
Abril	6.0	19.8	34.3
Mayo	8.9	24.9	60.2
Junio	11.1	27.5	85.2
Julio	11.5	33.2	113.6
Agosto	12.7	63.5	
Septiembre	13.9	99.8	
Octubre	15.8	130.2	
Noviembre	18.8	143.1	
Diciembre	22.1	163.4	

^a Cifras aproximadas.FUENTE: *Chile HOY*, Número 28, p. 13; *Chile HOY*, Número 63, p. 11.

A su vez, en ausencia de resoluciones sustanciales en medida significativa, la persistencia prácticamente sin modificaciones de la política seguida en 1971 tiende a crear situaciones de más grave desfinanciamiento en las empresas del área social, la distorsión general del sistema de precios relativos y términos de relación con el área privada en general favorables a ésta.

Hacia mediados de 1972, se efectúa el cónclave de "Lo Curro", nueva reunión de dirigentes de la Unidad Popular y el gobierno. Centrado en lo fundamental en torno a los problemas de la economía, el debate es llevado bastante más a fondo, trascendiendo hasta sus alcances políticos. Las determinaciones resultantes se revelarían pronto preñadas por las orientaciones estratégicas que pasan entonces a hacerse abiertamente predominantes en el gobierno, y cuya discusión se asocia a las diferencias que se continuarían arrastrando en el seno de la izquierda. Después de "Lo Curro", se produce una significativa reorganización de Gabinete, en la que destaca el desplazamiento de Pedro Vuskovic desde el Ministerio de Economía a la

Vicepresidencia de la Corporación de Fomento (CORFO), órgano superior de la dirección industrial.

Las innovaciones en la política económica, se traducen luego en la búsqueda de una "estabilidad a nuevo nivel", que marca, en la práctica, el inicio de un aceleramiento de la inflación francamente manifiesto, (ver Cuadro II a partir de agosto de 1972).

Resultaría largo reseñar las vicisitudes y vaivenes de la economía, y los intentos de la política económica, desde entonces hasta la perpetuación del golpe de estado.

El imperialismo y la reacción interna no cesan ya en su tarea de agravar las dificultades existentes y crear artificialmente condiciones económicas de caos. Lejos de ser consecuencia de la política y realizaciones programáticas del gobierno, éstas son resultado de la intencionalidad política con que actúan los intereses afectados, sin que se haga posible su quebrantamiento y control definitivos. La paralización de actividades decretadas por los patrones en octubre de 1972, y reeditada desde meses antes del golpe, se combinaría con la acción permanente de la especulación desenfrenada, el acaparamiento de productos, los atentados terroristas y el sabotaje de la producción. Es sobre esa base que los enemigos del proceso revolucionario producirían la movilización de fuerzas sociales opuestas al gobierno, la exacerbación del conflicto político-institucional y, finalmente, el derrocamiento del gobierno y la instauración de la dictadura militar fascista.

* * *

Considerada en sus alcances políticos, "la inflación es, de un lado, la expresión sintética de la lucha de clases por la redistribución del ingreso dentro del capitalismo, y de otro, un resultado de la acción de los monopolios para conservar sus ganancias obligando al estado a gastar recursos superiores a sus ingresos para mantener, sea la demanda, sea la inversión".⁵

Si en el caso de Chile la inflación ha sido un problema crónico, ello se debe a que la organización y las luchas reivindicativas de los asalariados forzaron desde antiguo tensiones sociales resueltas, cada vez, de un modo falso, mediante la manipulación de la economía para la preservación del interés sustancial de las clases dominantes: la permanencia del régimen capitalista.

La agudización de la inflación durante el Gobierno Popular muestra cómo, en tanto subsiste el régimen capitalista, y sobre todo ante

avances encaminados a su destrucción, la burguesía encuentra en la inflación un mecanismo para su lucha por la apropiación del producto social, y aún un plano privilegiado para la creación de las condiciones necesarias en qué apoyar la derrota de sus enemigos de clase.

⁵ THEOTONIO DOS SANTOS, "¿Podemos combatir la catástrofe?" en *Chile hoy*, Número 50.