

# HACIA UN DESARROLLO INTEGRAL

## 1. 1940-1970: crecimiento mediocre y frustración.

Por

José PINERA Echenique

Ingeniero Comercial de la Universidad Católica de Chile. Master y Doctor en Economía de la Universidad de Harvard.

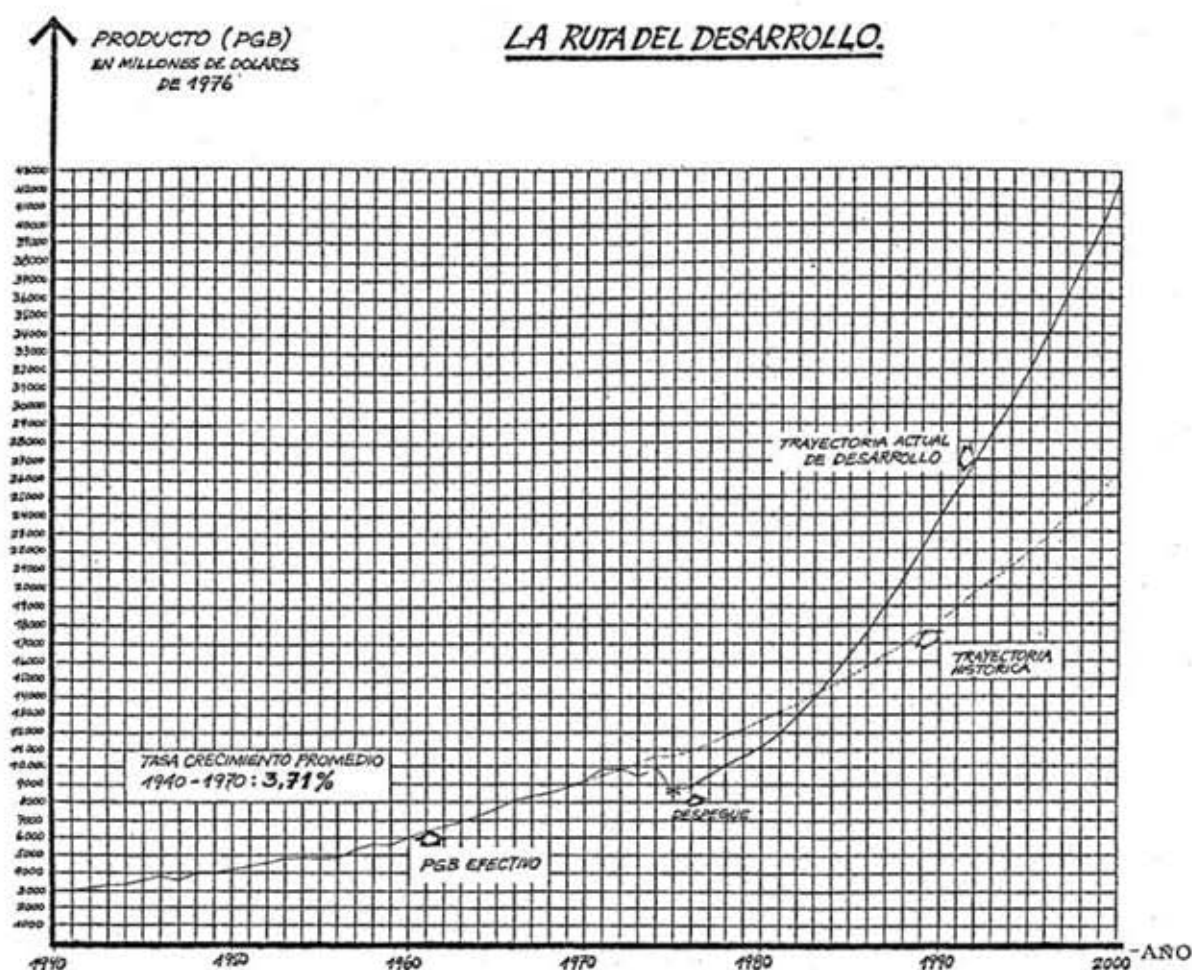
Profesor del Instituto de Economía de la Universidad Católica de Chile. Profesor Visitante de la Universidad de Boston.

Asesor de empresas. Columnista de "Ercilla".



ENTRE 1940 y 1970 el país siguió una "estrategia estatista de desarrollo "hacia adentro" que, cargada de buenas intenciones, confió progresivamente al Estado la inmensa mayoría de las responsabilidades económicas del país y lo hizo intervenir casi con desenfreno en la vida de sus ciudadanos, y que en la búsqueda de una elusiva industrialización confinada a sus estrechas fronteras castigó a los sectores con mayor potencialidad de desarrollo. Mientras todo indica que un país chico y rico en recursos naturales maximiza su bienestar abriéndose a la economía mundial, el país llevó el proteccionismo a límites nunca vistos.

Este desafío a las leyes fundamentales de la economía no permaneció impune. A pesar del endeudamiento externo, los favorables términos del intercambio y la expansión sin precedentes de la economía mundial, el producto del país creció en este período, con frecuentes altibajos como se aprecia en el Cuadro 1, a una tasa anual de sólo 3,7% y el ingreso per cápita lo hizo al ritmo de 1,7% anual, tasa que requiere 41 años para doblar el nivel. Todas estas cifras son absolutamente



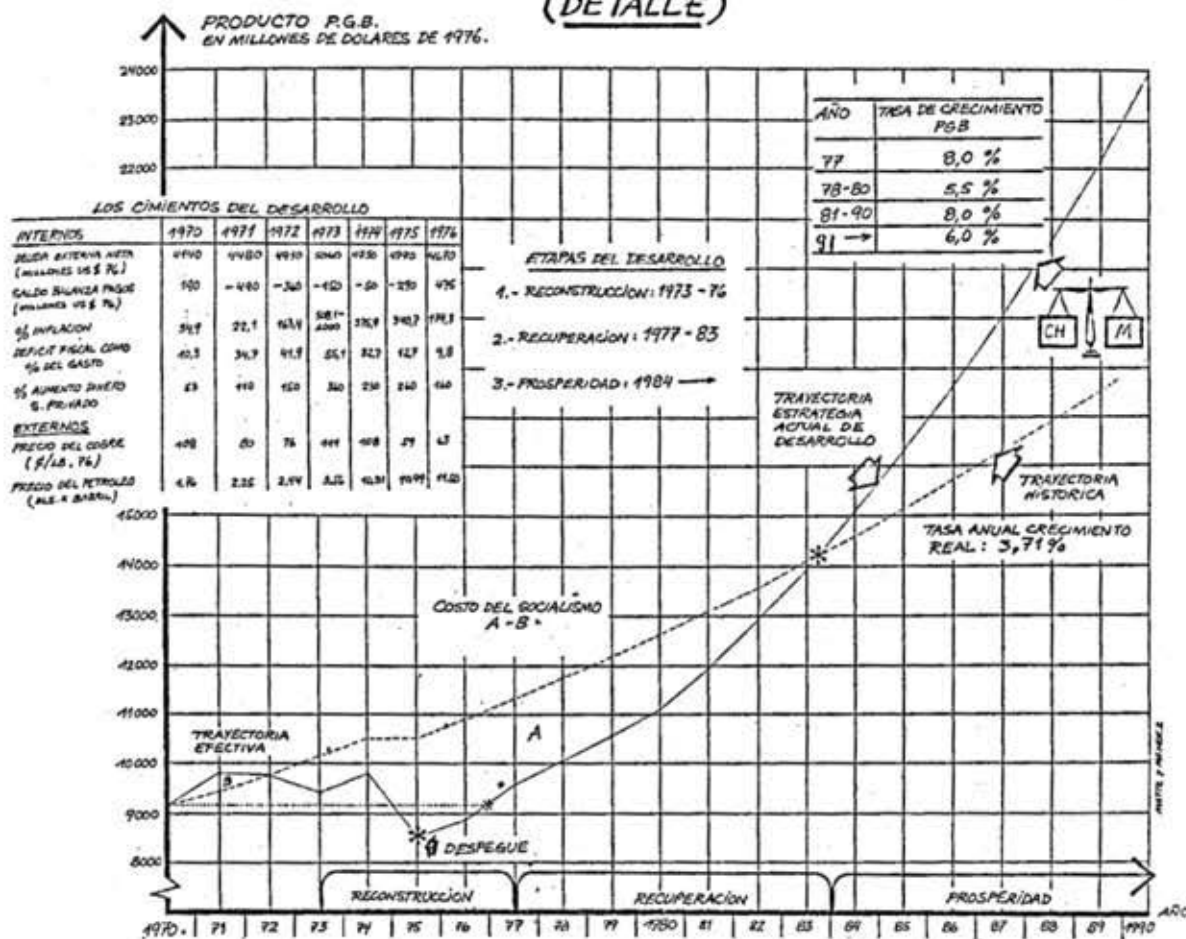
te insuficientes para un país con el potencial chileno. La creciente brecha entre aspiraciones y posibilidades originó un estado de frustración nacional que condujo a intentar, como un recurso de desesperación, la vía marxista.

## 2. 1970-1976: destrucción y reconstrucción.

El experimento socialista chileno fue un fracaso rotundo. Los desequilibrios en el sector fiscal, monetario, externo y productivo debilitaron tan fuertemente los cimientos del desarrollo que hicieron inevitable un reordenamiento, con la consiguiente caída del producto en 1975 que es entonces atribuible a la herencia socialista. El país recuperará sólo en 1983 el nivel de producto que habría tenido si hubiera continuado con su trayectoria histórica de crecimiento, como se puede observar en el Cuadro 2.

Si se calcula el producto que se perderá entre 1970 y 1983 como consecuencia de haber vivido la experiencia de la Unidad Popular y de los condicionamientos que legó al curso económico después de 1973, y se actualizan los flujos a una tasa de descuento de 5%, se obtiene la impresionante cifra de 11.600 millones de dólares que es "el costo del socialismo". Esta cifra equivale a más de un año de producto nacional y casi a tres veces el total de la deuda externa. Como sólo 10% de este ingreso se habría ahorrado (dos Chuquicamatas), el otro 90% constituye el menor consumo y bienestar de los chilenos en este período, lo que explica los difíciles momentos que todos, y, especialmente los más pobres, han vivido estos años. El llamado "costo social" —la caída del producto en 1975— no fue más que la cuota al contado, tan inevitable como dolorosa, que se pagó como parte del costo del socialismo.

# LA RUTA DEL DESARROLLO (DETALLE)



En junio de 1976 termina la "recesión" y se produce el punto de inflexión —el despegue como correctamente se le ha llamado— que inicia el período de "reactivación", es decir de alza del producto. Sólo a fines de 1976 el país alcanzó el nivel de producto que tenía en 1970, terminando así la etapa de la "reconstrucción" e iniciando la etapa de la recuperación. En términos per cápita, sin embargo, el proceso es más lento; sólo en 1980 se reconstruirá el ingreso por habitante de 1970. El "socialismo a la chilena" le ha costado una década al pueblo chileno.

## 3. La reactivación en 1977.

El producto y el empleo pueden crecer este año, por lo menos, en 8%, disminuyendo el desempleo a niveles bajo el 10%, todo con una tasa de inflación

de sólo 70%. La tendencia de estos meses confirma esta proyección. Para que ella se mantenga debe seguirse una política monetaria activa que adecúe la liquidez de la economía al incremento notable que está experimentando la demanda por dinero y, por tanto, continúe reduciendo las tasas de interés a niveles de equilibrio. Asimismo debe proseguirse una política fiscal de devolver al flujo económico los aumentos de ingresos fiscales que está generando el crecimiento, impidiendo, por tanto, la formación de un superávit fiscal inconveniente en un proceso de superación de una recesión.

A pesar de los graves problemas que tienen los índices de producción, cuyas ponderaciones han quedado obsoletas por el fuerte cambio estructural que ha experimentado el país, es posible hacer una estimación tentativa y provisional de la evolución de ellos. La industria puede

crecer al 12%, alentada por un incremento de más de 20% de los ingresos de los trabajadores y por la exportación; la agricultura al 10% reflejando los excelentes rendimientos agrícolas ya producidos; la construcción al 15%, respondiendo al mayor presupuesto de la vivienda y los nuevos sistemas de financiamiento; el comercio al 10%, como producto del auge de las importaciones y la actividad interna; los servicios financieros al 10%, como consecuencia de la expansión del dinero y del crédito; la pesca al 15%, producto de mejores precios y mayor producción. Sólo la minería, que espera la materialización de nuevas inversiones, y los servicios del gobierno —cuyo aumento de calidad no queda registrado en las cuentas nacionales— tendrán un crecimiento débil.

Los antecedentes macroeconómicos disponibles confirman esta situación: el aumento en los ingresos tributarios, que al generar un superávit fiscal en moneda corriente de \$ 4.000 millones hizo posible la rebaja impositiva y el aumento en las remuneraciones recientes, el persistente aumento en las exportaciones y el incremento en la demanda de dinero por motivo de transacción.

#### 4. El mediano y largo plazo.

La falta de inversión durante los últimos 6 años obliga una pausa de dos a tres años, en que el país podrá crecer sólo a tasas entre el 5% y 6% anual. El sector industrial puede hacerlo a través de ajustes —como la utilización de dos y tres turnos— que aumenten la utilización y la productividad de los equipos instalados. El repunte de la economía mundial elevará el precio del cobre e incrementará las exportaciones. La construcción —viviendas y obras públicas de infraestructura— tiene mucho espacio para activarse desde sus deprimidos niveles actuales. Las inversiones que se han hecho en la agricultura —especialmente frutícolas y forestales— empezarán a dar sus frutos. Durante este preludio a lo que será realmente el auge económico chileno es preciso aumentar la inversión interna y externa y asignarla a los proyectos más rentables.

La enorme riqueza minera, forestal, agrícola y pesquera del país, las posibi-

lidades de una industria integrada verticalmente a los recursos naturales que generan economías externas al resto de las actividades, y la abundancia de mano de obra con una inversión en capital humano (educación) no despreciable, hacen posible visualizar una década de rápido crecimiento con tasas anuales de incremento del producto del 8%, que eleven el producto efectivo al nivel de producto potencial de un país como Chile. El crecimiento hacia afuera, el empuje de una economía libre, la utilización de ahorro externo y el incremento de la tasa de rentabilidad de las inversiones públicas —tanto en infraestructura como en capital humano— son los pilares de este desarrollo.

Tanto la teoría económica como la experiencia de los países que han adoptado en las últimas dos décadas estrategias de desarrollo similares avalan esta proyección. La teoría es concluyente al afirmar que un país rico en recursos naturales —cuyos precios internos serían bajísimos, y por tanto, no se explotarían en el caso de una economía semicerrada— puede derivar ganancias substanciales de un comercio internacional que le permita recoger para sí la diferencia entre los precios internacionales y los costos de producción. La abundancia de mano de obra requiere exportar productos intensivos en trabajo, dando así empleo a toda la población.

Los requerimientos financieros de un desarrollo de esta naturaleza se verán facilitados por la excepcional coyuntura mundial. La OPEP, con su incremento del precio del petróleo, produjo una redistribución internacional del ingreso desde los países desarrollados y de alto consumo hacia países como Arabia Saudita, Kuwait y otros, que no tienen capacidad de absorber internamente estos recursos. Esto equivale a un aumento del ahorro mundial que, en la forma de recursos financieros, está buscando orientarse hacia países con condiciones económicas y políticas estables.

La situación en el resto del mundo en desarrollo provee a algunos países de América Latina, y especialmente a Chile cuya imagen de solvencia ya está acreditada en los círculos financieros internacionales, la gran oportunidad de utilizar estos recursos para su proceso de desarrollo.



La experiencia de cuatro países —España, Brasil, Taiwan y Corea del Sur— que han implementado estrategias de desarrollo hacia afuera sugiere los límites de lo posible en esta materia. El producto geográfico bruto real de España creció entre 1960 y 1970 a una tasa anual de 10,4%, el de Brasil entre 1968 y 1975 lo hizo al 9,6%, los de Taiwan y Corea, entre 1965 y 1974, lo hicieron el primero al 9,7% y el segundo al 11%. Estamos hablando de tasas de crecimiento del producto en dólares constantes y por 10 años consecutivos. Todos, con excepción de España, eran al iniciar su ascenso, más pobres que Chile en términos de ingreso per cápita y tenían asimismo menor capital humano. Chile los supera ampliamente a todos en el valor per cápita de sus recursos naturales. Con estos antecedentes, ¿es exagerado proyectar para Chile una tasa de crecimiento de sólo 8%?

Por supuesto, no estamos citando, por no ser pertinente su experiencia para nosotros, a países como Japón o a ciudades estados como Hong Kong y Singapur, cuyos productos han crecido entre 1965 y 1974 a tasas de 9,8%, 7,5% y 12% respectivamente.

Nuestras proyecciones indican que en 1984, una vez recuperado el producto que habríamos tenido, se iniciará la etapa de la prosperidad, en que el país alcanzará niveles de producto progresivamente superiores a aquellos posibles con la trayectoria histórica de crecimiento. Cabe notar que si sólo se hubieran corregido los graves desequilibrios y no se hubiera iniciado la construcción de un nuevo modelo, no se habría podido lograr nunca esta última etapa.

Algunas cifras interesantes que se obtendrían de acuerdo al desarrollo proyectado son las siguientes: el país doblaría el producto de 1976 en 10 años y no en 19 años como lo haría con el crecimiento histórico, y duplicaría el producto per cápita de 1976 en 14 años en vez de 41. En el año 2.000 tendríamos un producto nacional de 42.500 millones de dólares y uno per cápita de 2.200 dólares.

Por último, es interesante destacar que el producto per cápita promedio del mundo es actualmente (1976) 1.470 dólares,

un 70% superior al chileno, que es sólo 850 dólares. Pues bien, proyectando el producto per cápita mundial hacia el futuro, a tasas alternativas de crecimiento de 1% y de 1,5% anual, resulta que en 1988 o en 1990 respectivamente, estos se igualan, al nivel de 1.760 dólares en el segundo caso.

Si se define la frontera entre subdesarrollo y desarrollo como la media del producto per cápita mundial —una definición por cierto incompleta— significa que en 1990 Chile pasaría a ser un país desarrollado.

Esta estrategia producirá fuertes cambios estructurales. Las regiones ricas en recursos naturales tendrán un desarrollo más rápido que Santiago con el consiguiente incentivo a la descentralización. El empleo rural crecerá a tasas aceleradas, deteniendo o incluso revirtiendo la migración hacia las ciudades, aliviando así el desempleo en las ciudades y reduciendo la marginalidad social. La industrialización vertical aliviará la congestión urbana y la contaminación ambiental. Se necesitarán empresas grandes que puedan aprovechar las economías de escala en la producción, administración y planificación, y negociar con las multinacionales compradoras de recursos naturales. En último término, hay que comprender que el desarrollo futuro será, cuantitativa y cualitativamente, muy diferente al del pasado.

Es claro que estos aumentos del producto traerán un incremento substancial en las remuneraciones de los trabajadores que deberán participar en el aumento de productividad de la economía. La política de concentrar el gasto fiscal en el gasto social, y éste en los más pobres, tendrá una buena oportunidad de eliminar la extrema pobreza y garantizar la igualdad de oportunidades.

Antes de terminar, es preciso señalar que las políticas de implementación de la estrategia de desarrollo —las reducciones arancelarias, la política cambiaria y de no discriminación contra las exportaciones, la creación de un mercado de capitales, los precios libres para la agricultura, la privatización— ya han elevado la pendiente de la curva de crecimiento chilena por encima del 3,7% históri-

co. Sin embargo, hay que terminar de delinear los rasgos fundamentales del modelo de desarrollo chileno y anticipar "cuellos de botella" que puedan obstaculizar la ruta del crecimiento.

Las fuentes del crecimiento se pueden clasificar en aumento del ahorro interno y externo, en una mejor asignación de la inversión tanto privada como pública. Algunas definiciones pendientes se enumeran a continuación:

- a) "Relativas al volumen de ahorro interno": mercado de capitales de mediano y largo plazo, tratamiento tributario al ahorro y posible impuesto al gasto y no al ingreso, reforma previsional y de seguros.
- b) "Relativas al aumento del ahorro externo": negociaciones expeditas para las inversiones extranjeras en recursos naturales, régimen cambiario y de movimiento de capitales, política exterior económica.
- c) "Relativas a la calidad de la inversión privada": difusión de información económica, reforma arancelaria óptima, política cambiaria y de reservas internacionales, régimen de tenencia de tierra, mercados a futuro, políticas referentes al mercado del trabajo.
- d) "Relativas a la calidad de la inversión pública": evaluación social rigurosa de proyectos públicos, privatización de empresas productoras, "holding" de empresas estatales, proyección de las necesidades de infraestructura física bajo la actual estrategia de desarrollo, racionalización de la salud y la educación, política energética.

### Consideraciones finales:

El actual modelo —fundado en la ciencia económica, insertado en la realidad chilena y subordinado a los objetivos nacionales— ha logrado ya cumplir la primera etapa en la ruta del desarrollo; la reconstrucción. Sin embargo, los avances económicos son tremendamente frágiles por lo que la permanencia del modelo es un requisito "indispensable" para lograr "hacer de Chile una gran nación".

El país se encuentra en el umbral de una nueva etapa en su proceso de desarrollo que se caracteriza por el crecimiento acelerado, el pleno empleo y el progreso social. Es necesario crear una "mentalidad de progreso" en que toda una comunidad unida ahorra, invierte y produce para hacer realidad la enorme potencialidad económica de un país rico en recursos naturales y humanos.

Un desarrollo como el que hemos descrito impacta todos los ámbitos de la vida nacional. Es más fácil construir sobre los cimientos del avance económico y social una "nueva institucionalidad" que —como lo expresó hace poco el ministro Baraona— privilegie el valor de la libertad individual por sobre el peso del estatismo, haga prevalecer la palabra de los que saben por sobre las consignas, y diseñe mecanismos racionales para canalizar la expresión de las preferencias políticas de la ciudadanía.

Un éxito económico de esta magnitud puede permitir al país recobrar su posición y su imagen en el "plano internacional", e incluso proyectarlo a un liderazgo, aunque sea involuntario, entre el concierto de naciones que —desilusionadas de una "vía implorante de desarrollo"— han decidido buscar en su propio seno estrategias de crecimiento que, como la chilena, basan en políticas internas correctas la posibilidad de ascender por la ladera del progreso.

Por último, para que la dinámica del crecimiento acelerado no precipite al país a un materialismo que atente contra los valores permanentes del alma nacional, es esencial que este proceso vaya acompañado de un desarrollo cultural y espiritual equivalente que oriente a la nación en las grandes encrucijadas del futuro.

En fin, es preciso "pensar a Chile en grande", en una dimensión desconocida para el pasado pero posible en un futuro de excelencia. Hay que estructurar un proyecto nacional que en pos de un desarrollo integral prenda la imaginación y la voluntad de los chilenos y nos permita coger la oportunidad histórica que tiene el país de materializar su ineludible vocación de grandeza.

## ANEXO ESTADISTICO

CUADRO N° 1.

Chile: Producto Geográfico Bruto  
Efectivo 1940 - 1970  
(en US\$ 1976)

| Año  | PGB Total<br>(en millones<br>de US\$) | PGB<br>per cápita<br>(en US\$) |
|------|---------------------------------------|--------------------------------|
| 1940 | 2.942                                 | 582                            |
| 1941 | 2.945                                 | 572                            |
| 1942 | 3.108                                 | 592                            |
| 1943 | 3.237                                 | 605                            |
| 1944 | 3.283                                 | 604                            |
| 1945 | 3.582                                 | 647                            |
| 1946 | 3.802                                 | 673                            |
| 1947 | 3.548                                 | 617                            |
| 1948 | 3.960                                 | 676                            |
| 1949 | 3.936                                 | 660                            |
| 1950 | 4.126                                 | 680                            |
| 1951 | 4.304                                 | 696                            |
| 1952 | 4.550                                 | 722                            |
| 1953 | 4.787                                 | 741                            |
| 1954 | 4.807                                 | 727                            |
| 1955 | 4.801                                 | 709                            |
| 1956 | 4.827                                 | 694                            |
| 1957 | 5.334                                 | 749                            |
| 1958 | 5.538                                 | 759                            |
| 1959 | 5.509                                 | 737                            |
| 1960 | 5.888                                 | 776                            |
| 1961 | 6.247                                 | 804                            |
| 1962 | 6.536                                 | 821                            |
| 1963 | 6.868                                 | 843                            |
| 1964 | 7.163                                 | 860                            |
| 1965 | 7.525                                 | 884                            |
| 1966 | 8.053                                 | 927                            |
| 1967 | 8.249                                 | 931                            |
| 1968 | 8.497                                 | 941                            |
| 1969 | 8.791                                 | 956                            |
| 1970 | 9.108                                 | 972                            |
| 1971 | 9.808                                 | 1.028                          |
| 1972 | 9.800                                 | 1.009                          |
| 1973 | 9.445                                 | 955                            |
| 1974 | 9.831                                 | 976                            |
| 1975 | 8.539                                 | 833                            |
| 1976 | 8.881                                 | 850                            |

CUADRO N° 2.

Chile: Producto Geográfico Bruto  
Proyectado Según Tasa de Crecimiento  
Histórica de 3,7% Anual 1970-2000.

(Supuesto: El producto en 1975 no  
aumenta debido a la crisis internacional).  
(en US\$ 1976)

| Año  | PGB Total<br>(en millones<br>de US\$) | PGB<br>per cápita<br>(en US\$) |
|------|---------------------------------------|--------------------------------|
| 1970 | 9.108                                 | 972                            |
| 1971 | 9.446                                 | 990                            |
| 1972 | 9.796                                 | 1.009                          |
| 1973 | 10.160                                | 1.028                          |
| 1974 | 10.537                                | 1.047                          |
| 1975 | 10.537                                | 1.028                          |
| 1976 | 10.928                                | 1.046                          |
| 1977 | 10.333                                | 1.064                          |
| 1978 | 11.754                                | 1.083                          |
| 1979 | 12.190                                | 1.103                          |
| 1980 | 12.642                                | 1.123                          |
| 1981 | 13.111                                | 1.142                          |
| 1982 | 13.598                                | 1.161                          |
| 1983 | 14.102                                | 1.182                          |
| 1984 | 14.625                                | 1.203                          |
| 1985 | 15.167                                | 1.225                          |
| 1986 | 15.730                                | 1.247                          |
| 1987 | 16.314                                | 1.269                          |
| 1988 | 16.919                                | 1.293                          |
| 1989 | 17.547                                | 1.317                          |
| 1990 | 18.198                                | 1.343                          |
| 1991 | 18.873                                | 1.369                          |
| 1992 | 19.573                                | 1.396                          |
| 1993 | 20.299                                | 1.424                          |
| 1994 | 21.052                                | 1.454                          |
| 1995 | 21.833                                | 1.484                          |
| 1996 | 22.643                                | 1.515                          |
| 1997 | 23.843                                | 1.548                          |
| 1998 | 24.355                                | 1.582                          |
| 1999 | 25.258                                | 1.617                          |
| 2000 | 26.195                                | 1.653                          |

Fuente: Jorge Cauas, Exposición sobre el  
Estado de la Hacienda Pública, Noviembre de  
1976.

Adelio Pipino C., Estadísticas Económicas  
Nacionales, CESEC, 1969.

## CUADRO Nº 3.

**Chile: Producto Geográfico Bruto  
Proyectado Según la Estrategia de  
Desarrollo actual 1970 - 2000.**

(Supuesto: 77 : 8 % ; 78 - 80 : 5,5 % ;  
81 - 90 : 8 % ; 91 - 2000 : 6 % ).  
(en US\$ de 1976)

| Año  | PGB Total<br>(en millones<br>de US\$) | PGB<br>per cápita<br>(en US\$) |
|------|---------------------------------------|--------------------------------|
| 1970 | 9.108                                 | 972                            |
| 1971 | 9.808                                 | 1.028                          |
| 1972 | 9.800                                 | 1.009                          |
| 1973 | 9.445                                 | 955                            |
| 1974 | 9.831                                 | 976                            |
| 1975 | 8.539                                 | 833                            |
| 1976 | 8.881                                 | 850                            |
| 1977 | 9.591                                 | 901                            |
| 1978 | 10.071                                | 928                            |
| 1979 | 10.574                                | 956                            |
| 1980 | 11.102                                | 985                            |
| 1981 | 11.991                                | 1.044                          |
| 1982 | 12.950                                | 1.106                          |
| 1983 | 13.986                                | 1.172                          |
| 1984 | 15.105                                | 1.242                          |
| 1985 | 16.314                                | 1.317                          |
| 1986 | 17.619                                | 1.396                          |
| 1987 | 19.028                                | 1.469                          |
| 1988 | 20.550                                | 1.570                          |
| 1989 | 22.195                                | 1.660                          |
| 1990 | 23.970                                | 1.769                          |
| 1991 | 25.408                                | 1.843                          |
| 1992 | 26.933                                | 1.921                          |
| 1993 | 28.549                                | 2.003                          |
| 1994 | 30.262                                | 2.090                          |
| 1995 | 32.077                                | 2.180                          |
| 1996 | 34.002                                | 2.276                          |
| 1997 | 36.042                                | 2.376                          |
| 1998 | 38.205                                | 2.481                          |
| 1999 | 40.118                                | 2.568                          |
| 2000 | 42.522                                | 2.683                          |

## CUADRO Nº 4.

## Economía Mundial en 1972.

|                                        | Población<br>(en millones<br>de personas) | PNB per<br>cápita<br>(en US\$<br>de 1976) |
|----------------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------|
| Países en desarrollo                   | 1.845                                     | 381                                       |
| Países Industrializados                | 662                                       | 4.996                                     |
| Economías Centralmente<br>Planificadas | 1.187                                     | 789                                       |
| Total Mundial                          | 3.694                                     | 1.339                                     |

Fuente: Atlas del Banco Mundial, 1974.