

# El desarrollo económico y chile: En qué consiste, cómo vamos, cómo se logra

## Economic development and chile: what is it, how we have performed, how to improve the achievements.

**Ricardo Ffrench-Davis\***

PREMIO NACIONAL DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES  
FACULTAD DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS, UNIVERSIDAD DE CHILE

### RESUMEN

En este ensayo efectúo un recuento breve sobre en qué consiste el desarrollo económico; sus efectos y sus fuentes. Expongo los fuertes altibajos en el grado de progreso de Chile desde 1973 hasta el presente, y esbozo cómo se podría lograr avanzar a partir del nivel de desarrollo actual de la economía nacional. Lo ilustro con algunas propuestas de reformas de políticas públicas a priorizar y coordinar, para recuperar sostenibilidad del crecimiento y reforzar la inclusión. En el camino muestro cómo dos creencias difundidas en ciertos sectores son meras creencias sin sustento real: un supuesto éxito de la dictadura en lograr crecimiento sostenible y desarrollo, y la creencia de que rigió un modelo único en los “30 o 50 años”.

**Palabras clave:** desarrollo económico, crecimiento, inversión productiva, empleo, desigualdad, neoliberalismo, inclusión, macroeconomía para el desarrollo, políticas de desarrollo productivo.

### ABSTRACT

In this essay I make a brief account of what economic development consists of; its effects and its sources. I expose the strong ups and downs in Chile's degree of progress from 1973 to the present, and outline how progress could be made from the current level of development of the national economy. I illustrate this with some proposals for public policy reforms to prioritize and coordinate, to recover growth sustainability and reinforce inclusion. Along the way, I show how two beliefs shared in certain sectors are mere beliefs, without real support: a supposed success of the dictatorship in achieving sustainable growth and development, and the belief that a single economic model ruled in the “30 or 50 years.”

**Keywords:** economic development, growth, productive investment, employment, inequality, neoliberalism, inclusion, macroeconomics for development, productive development policies.

\* [rffrench@fen.uchile.cl](mailto:rffrench@fen.uchile.cl)

## INTRODUCCIÓN

No obstante, los significativos avances en democracia, Chile está lejos aún de alcanzar el ansiado Desarrollo Económico. Para hacerlo viable, necesita crecer sostenidamente y efectuarlo de manera incluyente. Ello implica desarrollar un proceso de crecimiento que **en paralelo** va reduciendo la desigualdad; simultáneamente, con sostenibilidad, como aconteció sólidamente en los noventa con el retorno a la democracia, aunque con una débil mayor inclusión en el proceso productivo; esto, en parte por obstrucciones constitucionales y el peso de la moda neoliberal, faltó ir avanzando en un programa integral de políticas de desarrollo productivo.

A pesar de sus insuficiencias, en **los noventa se logró un crecimiento récord de la economía nacional**, que sostuvo mejoras sociales y económicas significativas. **En contraste, la dictadura había registrado en 1973-89** una fuerte inestabilidad de la economía real, con una recuperación de la actividad económica seguida por una recesión en 1975, otra recesión profunda y prolongada desde 1982, con **resultados netos en crecimiento que son mediocres y regresivos, con un sector público jibarizado**. Después del auge de los 90, el progreso en democracia continuó, pero con altibajos y exhibiendo una persistente pérdida de velocidad en sus logros.

Lo que sigue es un recuento breve sobre en qué consiste el desarrollo económico; sus efectos y sus fuentes, exponemos los fuertes altibajos en el grado de progreso de Chile desde 1973 hasta el presente, y esbozamos cómo se podría lograr avanzar a partir del nivel de desarrollo actual de la economía nacional. Lo ilustro con algunas propuestas de reformas de políticas públicas a priorizar y coordinar para alcanzar sostenibilidad del crecimiento e inclusión.<sup>1</sup>

## 1. ¿QUÉ ES EL DESARROLLO ECONÓMICO?

El desarrollo económico comprende la producción creciente y sosténida de bienes y servicios, la forma cómo éstos se producen, así como la distribución de sus frutos. El desarrollo económico es una parte del desarrollo integral y, sin duda, su logro es afectado por lo que ocurra

en otras dimensiones tales como la paz social, seguridad personal, medio ambiente, género, gobernabilidad y calidad de la política, solidaridad, calidad de la educación y la salud, y de la eficacia de la actividad estatal. Nos concentraremos en lo económico. Puesto que las naciones más desarrolladas siguen avanzando (aunque más lento que en sus periodos de auge), también es relevante comparar nuestro crecimiento con el de ellos. Así, se puede definir si acortamos distancias o no.

Para disponer de bienes y servicios --tales como para la alimentación, educación, salud, descanso, vivienda, inversión productiva--, evidentemente es necesario producirlos o, en caso de imposibilidad o inconveniencia, es preciso importarlos. En este caso se requiere, como contrapartida, la producción de exportaciones las que proveen la moneda extranjera para pagarlos.

Los bienes y servicios los produce la gente: trabajadores asalariados e independientes y empresarios lo hacen con los bienes de capital productivo que se han acumulado y la innovación y conocimiento tecnológico generado e incorporado en la gente y en el capital productivo (es la productividad); todo ello, tanto en los sectores privados como públicos. La suma de todos los bienes y servicios generados en determinado período de tiempo -por ejemplo, un año- es lo que constituye el tan mencionado PIB (Producto Interno Bruto), el que forma parte central del sistema de Cuentas Nacionales.

En Chile, el Banco Central es el que efectúa la estimación de los bienes y servicios que determinan el PIB y sus diversas contrapartidas de gastos e ingresos de quienes los producen. Es un cálculo con numerosas complejidades, que el BC hace seriamente, con mejoras efectuadas a través del tiempo. Una de las limitaciones en su cálculo, en Chile y en general en el mundo, es la falta de contabilización de los efectos del proceso productivo y del comportamiento de la población, sobre el creciente deterioro del medio ambiente y los recursos naturales, con un impacto destructivo sobre la capacidad productiva y calidad de vida en el futuro.

Resulta muy relevante conocer: a) cómo se distribuyen los ingresos generados en el proceso productivo, b) cuánto es el gasto público y

cuánto modifica esa distribución y c) cuál es la tributación que lo financia y que también afecta la distribución resultante. Todo ello es importante, no solo por razones sociales sino, como expondremos, por sus efectos sobre la construcción del futuro: una expansión y transformación de la capacidad productiva y, ligado a ella, la calidad del empleo que se vaya generando. **El empleo y su calidad es un factor determinante de cómo evoluciona la distribución del ingreso y del poder, y de cuál sea la sostenibilidad del crecimiento económico en el transcurso del tiempo. Para reducir la desigualdad salarial es indispensable una transformación productiva que reduzca las diferencias acortándolas hacia arriba: eso es imposible sin un crecimiento sostenido, vigoroso e incluyente.**

## 2. ¿CÓMO HA EVOLUCIONADO EL PIB DESDE LA DICTADURA HASTA HOY?

La economía nacional ha exhibido intensas fluctuaciones del PIB entre 1973 y el presente: **nada más lejos de la realidad que la creencia de que dominó “un modelo inmutable durante los 33 años” desde 1990 o 50 años desde 1973.**

Muy diferente es que efectivamente subsisten diversos rasgos de la ortodoxia neoliberal (o Pandemia Neoliberal como la llamo en Ffrench-Davis, 2022), pero conviven con crecientes rasgos heterodoxos, progresivos, principalmente desde los 90.

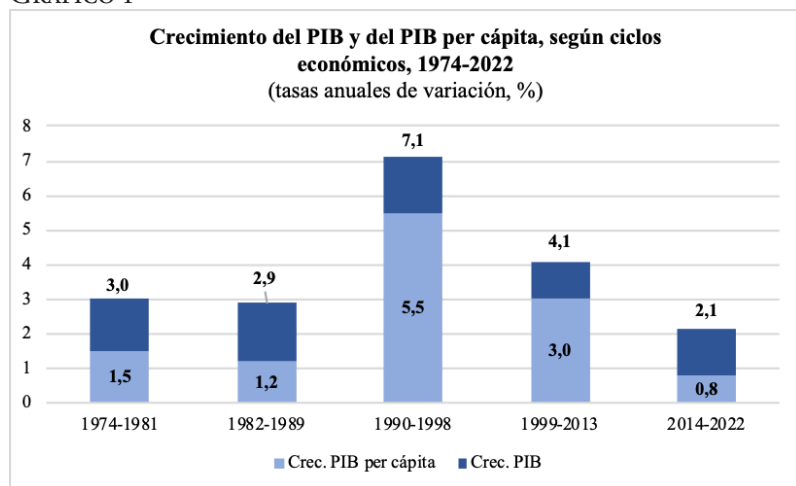
En efecto, los grandes altibajos en el mundo real, que afectan en directo a la población y a la distribución de efectos entre sus diferentes sectores sociales, en mucho, corresponden a cambios **significativos** de políticas públicas (o su “importación” desde el exterior),<sup>2</sup> así como de la fuerza y persistencia, de la convicción y la coherencia e integralidad con que se aplican: una buena política económica en cierta dimensión, puede fracasar si no es acompañada, **oportunamente**, por otras cuya presencia paralela o secuencial es esencial.

Veamos cómo ha evolucionado la producción de bienes y servicios. El gráfico 1 presenta tasas promedio de crecimiento anual

del PIB total y por habitante (PIBpc), en los diversos ciclos que ha enfrentado la economía nacional desde 1973. Cada ciclo lo hemos definido entre estimaciones de años con *cimas* de actividad económica elevada (alta ocupación de la capacidad instalada) que encierran entremedio situaciones recesivas, con brechas significativas entre PIB potencial y PIB efectivo (a las cuales llamamos brechas recesivas). A propósito de ellas, surge una **asimetría** evidente, aunque bastante ignorada, en particular por defensores de limitarse, en situaciones recesivas, a usar exclusivamente la política monetaria y no a combinarla con una política fiscal activa.

Ello suele implicar que la producción efectiva puede caer mucho y por bastante tiempo respecto a la capacidad instalada o PIB potencial; en cambio, no es posible que la utilización pueda exceder a la capacidad disponible (salvo por tiempos breves o excepcionales). Por lo tanto, el ajuste del PIB efectivo entre dos cimas, por ejemplo, entre 1981 y 1989, transita muy por debajo de la curva de evolución de la capacidad productiva durante un lapso prolongado.<sup>3</sup>

GRÁFICO 1



Fuente: Elaborado en base a cifras de Cuentas Nacionales del Banco Central. Para el PIB, entre el 2014 y 2022, volumen a precios encadenados, referencia 2018; en 1999-2013, tasas de variación del volumen a precios encadenados, referencia 2013. Para años previos, serie empalmada con las tasas de variación a precios constantes del 2003, incluidas las correcciones de Marcel y Meller (1986) para 1973-1985. Para población el INE.

El gráfico 1 muestra como el PIB per cápita (PIBpc) promedió un aumento de 1,5% anual en la primera mitad de la dictadura (1974-81) y 1,2% en su segunda mitad (1982-89); en los primeros nueve años de la recuperación de la democracia, se registró un salto al 5,5% anual (en 1990-98) y el crecimiento del PIB se elevó desde un promedio de 2,9% durante la dictadura a uno de 7,1% anual. Luego siguieron varios altibajos cíclicos entre *cima* y *cima*, exhibiendo una tendencia de crecimiento del PIBpc persistentemente decreciente desde entonces, hasta promediar menos de 1% en años recientes. En una economía aún lejos del desarrollo, como se muestra más adelante, a pesar de los significativos avances en los años iniciales de retorno a la democracia, este declinante ritmo resulta crecientemente decepcionante para muchos habitantes y hogares.

Como vemos, se han registrado cambios sustantivos en los resultados a través del medio siglo transcurrido desde 1973. Por lo tanto, lo reitero, es un error grave *meter en un mismo saco* tales diferencias, achacándolas a un mismo modelo económico, supuestamente inmutable. El mentado “fueron 30 años”, además de ignorar los grandes altibajos y los progresos netos logrados en democracia, parece perdonar los deficientes y regresivos 16 años de la dictadura.

Con todo, en especial en el primer tercio del retorno a la democracia, Chile ha reducido significativamente la pobreza (desde el 45% de la población durante la dictadura, según la encuesta CASEN de 1987, a un 6,5% en la más reciente de 2022); además, disminuyó la precariedad del empleo, el ingreso mínimo se triplicó en poder adquisitivo durante los 30 años, y se elevó la participación laboral de la mujer (de 31% en 1990 a 52% en 2019, aunque declinó a 45% en 2020 por el COVID y solo se recuperó parcialmente hasta 2023). El país pasó de estar al medio del PIBpc de América Latina en 1990 (según cifras de la CEPAL), a situarse en la cabeza de la región; además, acortó la distancia con países desarrollados, principalmente en los 90s (luego de haber retrocedido durante la dictadura, según cifras del Banco Mundial).

Sin embargo, Chile **aún está demasiado lejos del desarrollo**, con un PIBpc equivalente a solo US\$16,1 mil en 2021,<sup>4</sup> con un estancamiento en mejoras en una aún regresiva distribución del ingreso, así como una carga tributaria reducida y escasamente progresiva.<sup>5</sup>

### 3. LAS FUENTES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Como se expuso, las fuentes de expansión del crecimiento económico son el aumento de la **fuerza de trabajo y del stock de capital productivo** (equipos, maquinarias, infraestructura, viviendas y construcciones comerciales), y la evolución de la calidad de ambos, el cómo se combinan y la absorción de nuevos conocimientos y técnicas; lo último se resume en la **productividad** del trabajo, capital e iniciativa empresarial. Como se mostró, después de su auge en los años 90, el crecimiento se fue estancando y la tasa de inversión **neta**<sup>6</sup> y de innovación productiva han decaído desde hace muchos años, como lo ha reiterado la Comisión Nacional de Productividad.

Más aún, la declinante velocidad del proceso productivo está acompañada por la debilidad del sistema tributario: tenemos una recaudación baja y poco progresiva. Mientras, el gasto fiscal de esta recaudación es progresivo, pero **concentrado** en apoyar el gasto de consumo de las familias y muy poco en **la transformación productiva para sustentar la mejora en la calidad de los empleos, base del bienestar y dignidad de los hogares**.

**Concentrar** el gasto público en políticas de repartos masivos o universales de bonos, *vouchers* o subsidios al gasto de los hogares, implica un cortoplacismo que involucra mantener las diferencias estructurales regresivas que existen en el proceso productivo. De este modo, las estructuras actuales continúan exhibiendo empleos precarios y un crecimiento mediocre, sin reducir sostenidamente las diferencias de oportunidades desde la infancia, en educación, capacitación de la fuerza de trabajo y precariedad y discriminación crediticia contra muchos cientos de miles de pequeñas y medianas empresas (PYMEs).

La prioridad de las políticas públicas debiera consistir en focalizar el gasto social en los más vulnerables; y en transformaciones progresivas en salud, educación y capacitación; así como en una mayor inversión pública que impulse un proceso de transformación productiva que dé curso al **crecimiento incluyente y sostenible**, conciliado con el respeto del medio ambiente.

Por último, **la fuerza de trabajo y el stock de capital disponibles aportan al PIB solo si están ocupados y con frecuencia cantidades significativas no lo han estado: su tasa de utilización es** crucial para el crecimiento efectivo, e incide sobre el futuro, pues las brechas entre PIB potencial y efectivo desalientan regresivamente a la inversión productiva y el empleo y deprimen el crecimiento de la producción. La tasa de utilización es de responsabilidad, principalmente, de la política macroeconómica bajo las conducciones del **Banco Central** y del **Ministerio de Hacienda**; naturalmente, **ambos debieran coordinarse permanentemente para que, junto con controlar la inflación, procuren reducir las frecuentes brechas recesivas y desequilibrios externos que la economía chilena ha sufrido.**

La fuerza de estos desequilibrios ha sufrido variaciones intensas desde 1973. La inestabilidad macroeconómica fue gravísima en los años 70 y 80, con las dos profundas recesiones internas y crisis externas en 1975 y 1982. En 1990-96 la brecha fue mínima, operando con una elevada utilización de la capacidad productiva, un fuerte crecimiento de la actividad y de la inversión, y una inflación decreciente. Se fue deteriorando moderadamente en 1996-98 y sufrió altibajos significativos desde 1999 hasta el presente. En la mayoría de estos años logró mantener una inflación baja y estable, lo que constituyó un meritorio éxito, pero fue acompañada por un crecimiento persistentemente deprimido.

**Cabe reiterar, que este deterioro económico estuvo asociado a las significativas brechas recesivas entre PIB efectivo y potencial desde 1999, un tipo de cambio e importaciones muy inestable y unas exportaciones que se fueron estancando gravemente. Todos constituyen desequilibrios macroeconómicos. Chile requiere inflación baja con crecimiento alto; en eso consiste una**



**Macroeconomía para el Desarrollo, muy diferente a la neoliberal** (ver Ffrench-Davis, 2022, pp 244-257). **La vigencia de brechas recesivas evidentemente deprime el empleo y la inversión productiva: son regresivas y depresivas.**

4. **POLÍTICAS PRO-DESARROLLO PARA UN CRECIMIENTO INCLUYENTE**  
 Nos encontramos actualmente ante estructuras productivas regresivas, con mejoras de productividad estancadas por muchos años, una tasa de inversión neta deprimida y una coyuntura negativa para el empleo y su formalidad. En consecuencia, es crucial efectuar reformas profundas la situación. Entre otras decisiones, es fundamental priorizar la formación de capital público y privado, reducir crecientes trabas burocráticas que se van sobreponiendo, fortalecer el cuidado del medio ambiente con eficacia, promover la innovación invirtiendo en ella, remover las trabas al financiamiento y productividad de sectores intensivos en empleo, como las PYMEs --las que están distribuidas a través de todas las regiones--, y retomar unas políticas macroeconómicas favorables para el desarrollo sostenido.

La velocidad de la transformación hacia el crecimiento con inclusión será mayor en cuanto mayores sean la inversión pública y la privada, apoyando un proceso de crecimiento sostenido de la actividad productiva. El progreso se puede destruir en un día, la construcción requiere tiempo y perseverancia; es ineludiblemente un proceso gradual. Sólo así resulta posible ir transformando la estructura de la producción, de manera que provea mejores sueldos, se reduzca la informalidad, se desarrollen las regiones y se acorte la desigualdad de manera sostenible. Se requiere que crezcan las empresas privadas grandes<sup>7</sup> y, más rápidamente, las PYMEs.

Los cambios de estructura van en la dirección de generar más valor agregado a los recursos naturales, y en impulsar el auge de las PYMEs para que vayan conquistando, gradualmente, una participación mayor en la creación del PIB; en estas empresas trabaja la mitad de la fuerza laboral y comprende empleos en promedio significativamente más precarios que en las empresas grandes. En las

PYMEs se ubican las **principales diferencias entre los promedios de productividad de las economías avanzadas y de Chile, lo que ofrece mayor espacio para mejoras**. La inversión y políticas públicas tienen la responsabilidad de remover los obstáculos, en particular respecto a falencias de la capacitación e innovación, el financiamiento de largo plazo y las tasas de interés, y mejorar el entorno macroeconómico en que funcionan.

En consecuencia, se requiere fortalecer persistentemente la calidad de la educación técnico-profesional y ejecutar un Programa Nacional de Capacitación durante la vida laboral, que **vaya nivelando la formación y productividad del trabajo hacia arriba**, a lo largo de su vida activa.

Es evidente la debilidad en la política de desarrollo científico para la innovación al servicio del crecimiento económico incluyente, que esté focalizada en aportar a la transformación productiva del país, la integración social, y la calidad de las políticas públicas. El financiamiento es profundamente escaso (0,4% del PIB), resultando crucial más que duplicarlo, gradualmente a medida que se alcance mayor capacidad de utilizar los fondos eficazmente y, por supuesto, que se obtenga el correspondiente financiamiento tributario.

El apoyo al desarrollo productivo, el medio ambiente, el empleo y género compiten por el financiamiento público con políticas sociales meramente redistributivas de los ingresos --más caras mientras más universales vayan siendo. Como expusimos, es la disyuntiva entre el corto plazo y la construcción del futuro, por lo cual las **acciones meramente redistributivas centradas en el consumo deben concentrarse en los más vulnerables, lejos de la universalidad indiscriminada**. Resulta imprescindible **una acción persistente y coherente, focalizada en crecer, con una transformación gradual de la estructura productiva que resulte incluyente**.

Para lograr una inversión productiva vigorosa de empresas grandes y más aún de PYMEs, se requiere una macroeconomía que evite el contagio a nuestra economía interna de la inestabilidad financiera que se gesta en el exterior; en particular por sus impactos desestabilizadores de la demanda interna y

**del tipo de cambio.** La forma de hacer políticas macroeconómicas afecta la tasa de crecimiento e inversión, la distribución del ingreso, el nivel y calidad del empleo, el balance externo y, por supuesto, la composición y tasa de utilización de la matriz productiva.

Como se expuso, los balances macroeconómicos incluyen más que una inflación baja. Esta es un objetivo esencial, pero su logro no atrae automáticamente los otros equilibrios que he mencionado; el Chile de los decenios recientes es un ejemplo, con inflación baja y crecimiento también bajo. (y en la dictadura impuestos bajos con crecimiento también bajo). Ello está vinculado con las reiteradas brechas recesivas y la inestabilidad cambiaria desde fines de los 90, cuando **se renunció a la regulación de un tipo de cambio flexible**, entregándose esa responsabilidad a los mercados financieros de corto plazo, más especulativos.<sup>8</sup> En consecuencia, la mayor parte del tiempo la economía se ha encontrado bajo el PIB potencial, falla causada por ajustes macroeconómicos provocados por la inestabilidad de los flujos de capitales financieros y del precio del cobre (ver recuadro 1). **Esta es una inestabilidad importada, nueva a diferencia de las creadas tradicionalmente por irresponsabilidad fiscal. También deprime el crecimiento y es regresiva y, lo que es muy relevante, es corregible y regulable por una autoridad nacional que comprenda las peculiaridades y potencialidades productivas locales y la necesidad de una macroeconomía para el desarrollo, para que se preocupe no solo de la inflación sino también del crecimiento, el empleo y el balance externo.**

#### RECUADRO 1

##### INVITACIÓN A UNA CRISIS FINANCIERA

Es ilustrativo describir un proceso típico de ajustes cíclicos generado por flujos financieros volátiles. Partamos, por ejemplo, con una situación en que la actividad económica está deprimida, con un dólar caro (peso depreciado), precios de acciones deprimidos y una brecha recesiva. Entonces surgen inversionistas internacionales financieros que detectan que puede iniciarse una reactivación (con frecuencia iniciada o acompañada por

un alza del precio del cobre) y actúan trayendo gradualmente fondos líquidos que empiezan un proceso de abaratamiento del dólar y elevan la demanda interna de bienes y la bolsa. Luego se inicia la reactivación productiva reutilizando la capacidad subutilizada, se van incorporando más inversionistas financieros, la capacidad productiva se copa, el precio de las acciones excede los niveles de los coeficientes sostenibles de precio/utilidad de las empresas, el dólar se pasa de largo a uno muy bajo, las importaciones se van elevando y aumenta el déficit externo (déficit en la cuenta corriente). Principalmente, el consumo y el endeudamiento de los consumidores se incrementa, con la inversión productiva siguiéndolos con gran rezago. En cierto momento algún inversionista financiero importante toma nota del peligro cercano de insostenibilidad del déficit externo debido a la acumulación creciente de pasivos externos líquidos y de la baratura del dólar; ahora él pagaría pocos pesos por los dólares que recompraría para llevárselos, luego de haberlos vendido caros al ingresar al inicio de este proceso. Inician el retiro silenciosamente mientras inversionistas tardíos aún siguen ingresando al país. Crecientemente, otros ingresados a medio camino se van dando cuenta y saliendo, y luego egresan masivamente los tardíos. Entonces se inicia una nueva recesión con sus efectos deprimentes y regresivos. **Esta es una historia repetida en Chile desde 1999 y fue de magnitudes gigantescas en la gran crisis de 1982.**

Unas frases sobre la inestabilidad cambiaria dominante desde fines de los 90s. Ha desalentado la adición de valor agregado y la diversificación de las exportaciones, pues esa inestabilidad genera incertidumbre respecto a la rentabilidad y riesgo de nuevas inversiones; ello, frente a la mayor seguridad que les brinda concentrarse en la extracción de recursos naturales ricos que posee Chile sin agregarles mayor valor (y todavía con un royalty bajo)<sup>9</sup>. Las exportaciones no tradicionales, que en Chile crecieron 14% anual en los años 90, promedian menos de 2% anual desde 2008 y las exportaciones totales que aumentaron 10% en 1990-1998, desde 2008 han crecido **menos** que el alza

de la población. Todo, a pesar de acuerdos de libre comercio con 60 países que cubren 85% del PIB mundial. Tal fracaso exportador tiene mucho que ver con la inestabilidad en Chile del tipo de cambio real, la ausencia de políticas de desarrollo productivo y la falta de regulación contra-cíclica de los flujos de capitales financieros en agudo contraste con la exitosa regulación efectuada en los años noventa.

Esa inestabilidad cambiaria también tiene un sesgo contra las PYMEs que, con deficiente acceso pro-cíclico al mercado crediticio, son golpeadas por la competencia *injusta* del auge de importaciones en los reiterados periodos de dólar barato.

## 5. LÍNEAS FINALES

Lograr el desarrollo es difícil; pocos países lo han alcanzado. No obstante, los logros concretados en Chile en democracia --de crecimiento económico, mejores empleos y salarios, aumento de la participación laboral de la mujer, reducción de la pobreza--, aún estamos muy lejos del desarrollo económico. Tanto en la cantidad de bienes y servicios que producimos como en la distribución de los ingresos y en la calidad (o precariedad) del empleo.

En los años más recientes avanzamos hacia el desarrollo muy lentamente. En efecto, desde finales de los años 90, las fuentes del crecimiento fueron perdiendo fuerza porque --aparte del escaso crecimiento de las fuentes de expansión requeridas para ir cambiando las estructuras productivas y laborales-- no se ha focalizado la acción pública en ir reduciendo las brechas de capacidad y productividad entre diferentes niveles de empresas y diversos trabajadores.

Actualmente predomina un debate contradictorio y confuso. Sectores conservadores aparecen destacando la necesidad de crecimiento aludiendo como exitosa la experiencia de la dictadura, con un desconocimiento notable de la realidad mediocre y regresiva de la economía de la dictadura. Por otro lado, hay algunos sectores progresistas que minimizan la necesidad del crecimiento sostenido para hacer posible las transformaciones incluyentes, como lo hemos enfatizado en el texto, y otros expresan que el crecimiento es para los

ricos, regalándoles el tema a la extrema derecha y al neoliberalismo. Las economías avanzadas lograron crecimiento incluyente, porque se movieron en ambos componentes simultáneamente; en un círculo virtuoso articulado por un Estado activo y eficaz.

**Chile requiere hacer reformas profundas y sostenidas, para crecer con inclusión de manera simultánea en el proceso de transformación productiva (ver Ffrench-Davis, 2022, cap. VIII).**

La pura distribución de ingresos por el Estado, sin cambio en la matriz productiva, suele autodestruirse en una nación aún lejos del desarrollo. La apuesta del Estado debe ser *crecer incluyendo*, con inversiones públicas y privadas vigorosas, generando empleos y emprendimientos de calidad creciente, en particular en las PYMEs, poniendo en marcha un círculo virtuoso que provee recursos fiscales para ir expandiendo, *en paralelo* con financiamiento permanente, las políticas sociales.

En contraste con los desafíos, aún estamos ante estructuras regresivas y poco productivas, con mejoras de productividad (PTF) estancadas por muchos años, una tasa de inversión neta deprimida y una coyuntura negativa para el empleo. En consecuencia, entre otras decisiones, es fundamental priorizar la formación de capital público y privado, promover la innovación invirtiendo en ella, remover las trabas al financiamiento y productividad de sectores intensivos en empleo como las PYMEs, y retomar unas políticas macroeconómicas favorables para el desarrollo sostenido.

Como conductor del proceso, es preciso redefinir el rol del Estado para que lidere el proceso de construcción del país, convocando a los diferentes actores sociales y económicos, académicos y líderes sociales para que, en un ambiente de diálogo y participación, puedan reconstruirse confianzas. Como parte de ese desafío, resulta imperiosa una modernización del Estado, mejorando su capacidad de gestión, combatiendo el burocratismo y gastos ineficientes, eliminando restricciones constitucionales e ideológicas que le dificultan actuar en el desarrollo productivo, y elevando de forma sustancial la recaudación tributaria, con un sesgo progresivo, para así financiar de manera sostenida los desafíos económicos y sociales.

Duros y profundos desafíos. Con razón, muy pocos países han

llegado al desarrollo. Desde el retorno a la democracia, en 1990 recomenzamos bien. Podemos retomar el rumbo.

#### REFERENCIAS

FFRENCH-DAVIS, R., *Reformas Económicas en Chile, 1973-2017* (Taurus, 2018).

FFRENCH-DAVIS, R., *La Pandemia Neoliberal. Hacia una Economía al Servicio de la Gente* (Taurus, 2022).

#### NOTAS

<sup>1</sup> Para conocer mayores detalles de los comentarios aquí contenidos, pueden consultarse mis dos últimos libros: *Reformas Económicas en Chile, 1973-2017* (Taurus, 2018) y *La Pandemia Neoliberal. Hacia una Economía al Servicio de la Gente* (Taurus, 2022), donde las ideas y propuestas se desarrollan, acompañadas de respaldos cuantitativos y múltiples referencias bibliográficas.

<sup>2</sup> Cambios en el exterior se transmiten o importan al interior de la economía nacional: es crucial regular la “importación” de la globalización de la volatilidad financiera, para así evitar o moderar el contagio de cada ciclo especulativo internacional.

<sup>3</sup> Esa asimetría también implica que la tasa de crecimiento entre dos cimas de actividad (por ejemplo, el 2,9% anual de 1982-89), sobrestima la disponibilidad efectiva de bienes y servicios de hogares, así como la ocupación del capital de las empresas y de los trabajadores en el tránsito entre ambas cimas.

<sup>4</sup> Cifras de las cuentas nacionales según el Banco Central. Sin embargo, hay cifras del PIBpc de los diversos países que el Banco Mundial ajusta por su estimación de la paridad de poder de compra (PPP) de un dólar en cada lugar. El Banco le asigna a Chile un PIBpc de PPPUS\$28,4 mil en 2021 (la cifra provisional del BM para 2022 es de US\$30,2 con un TC=\$872). Estas cifras en PPP, que son muy publicitadas por los medios de comunicación, se prestan a gran confusión con las del Banco Central que muestran un ingreso equivalente a US\$16,1 mil anuales por habitante en 2021. Este está medido con los precios efectivos que la población de Chile enfrentó en ese año. El cálculo del Banco Mundial se refiere al caso de un estadounidense que en 2021 trajo US\$16,1 mil a Chile y lo cambia

por pesos al precio del dólar promedio en ese año (TC 21=\$759); con ellos habría podido comprar bienes y servicios que en EE. UU. le costarían US\$28,4 mil. Eso es un 76% más en el Chile del 2021; es evidente que Chile es bastante más barato que los EE. UU. a causa de que sus salarios son muy inferiores, pero el costo del capital es más caro aquí y la productividad es menor. La enorme diferencia de 76% es difícilmente creíble.

<sup>5</sup> La carga tributaria nacional de cerca de 20% del PIB, es más de 8 a 13 puntos porcentuales inferior a la carga en economías más desarrolladas. Algunas estimaciones de que la brecha de carga es muy inferior a ese rango, cometen errores tales como considerar como un impuesto la tasa de cotización pensional de 10% en las AFP: este es un ahorro personal forzoso, a beneficio personal y heredable por sus sobrevivientes pensionales. Sí constituyen un tributo cuando se destinan a un fondo solidario, como en diversas economías europeas.

<sup>6</sup> El stock de capital se expande cuando la inversión productiva (Formación Bruta de Capital Fijo, en lenguaje de las Cuentas Nacionales) es superior al desgaste de equipos, maquinarias y construcciones (la depreciación o consumo de capital medido por el BC, que es muy elevada pues actualmente constituye un 13 o 14% del PIB). La inversión neta desde hace años es significativamente menor que el nivel que exhibió en los 90 (cuando Chile creció 7,1% anual).

<sup>7</sup> En el ámbito de las empresas grandes, Chile tiene significativas oportunidades en la expansión de la producción de litio y en el inicio de la producción de hidrógeno verde, ambas intensas en capital, pero generadoras de elevadas rentas económicas que puede y debe captar el Estado.

<sup>8</sup> Es crucial distinguir, por una parte, entre los flujos especulativos, en auge con la globalización de la volatilidad financiera, y el esencial rol del mercado financiero para el capital de trabajo y el financiamiento del desarrollo productivo. Son dos segmentos del mercado radicalmente diferentes: el primero es demasiado influyente en la inestabilidad real del entorno macroeconómico nacional y el segundo aún está subdesarrollado y es poco profundo en Chile. Se



requiere regular contra-cíclicamente el primero y profundizar el desarrollo del segundo. Una tercera fuente corresponde a capitales que vienen a invertir en el desarrollo de nuevas empresas productivas, en vez de en la adquisición de empresas existentes.

<sup>9</sup> El valor agregado se logra no solo con adiciones sobre el recurso natural en etapas más avanzadas, sino también puede serlo en su proceso productivo inicial. En la producción de las exportaciones de recursos naturales se utilizan miles de millones de dólares en las importaciones de bienes y servicios intermedios. El desarrollo de clústeres alrededor de las principales exportaciones de Chile permitiría el surgimiento y auge de muchos proveedores nacionales de esos bienes y servicios, y que pueden estar localizados principalmente en las regiones. Asimismo, pueden transformarse en exportadores de algunos de esos rubros intermedios.

Fecha recepción: 30 de mayo 2023

Fecha aceptación: 30 de junio 2023

Fecha versión final: 15 de septiembre 2023