

## CUATRO ENFOQUES

### Modelo Neoliberal y Desarrollo Nacional: Un Desencuentro \*

**Alvaro García H. \*\***

¿Qué pasó con la economía chilena? Hoy, por suerte, nadie pretende poseer la única respuesta científicamente válida. Durante casi una década se ha pretendido moldear al país entero según lo que oficialmente se consagró como "la verdadera" ciencia económica. Un grupo de economistas con poderes omnímodos ofreció y promovió un "modelo" para Chile, en ruptura con un pasado juzgado decadente. Dicha proposición económica se planteó también como la única forma de crear condiciones para una democracia estable. Esto es lo que interesa evaluar: por qué fracasó ese "modelo" y consecuentemente por qué no se ha arribado al Chile libre y democrático, tan proclamado. No se trata aquí de hacer un análisis convencional de los instrumentos de política económica utilizados por el régimen militar y sus resultados, lo que, por lo demás, se ha hecho tantas veces. Lo que estas notas persiguen es discutir, a la luz de la experiencia reciente, la validez de los supuestos básicos del "modelo". Esto, necesariamente adquirirá un carácter esquemático, distinguiendo entre dos grandes dimensiones del problema. La primera, cuestionará los fundamentos económicos de la proposición. La segunda —más importante a nuestro parecer— revisará la concepción de hombre y sociedad que subyace al "modelo" para ver si éste —más allá de las inevitables fluctuaciones económicas— permite potenciar nuestro pleno desarrollo como individuos y nación.

\* Quisiera agradecer los acuciosos comentarios de Eugenio Tironi, Blas Tomic y John Wells. También la labor realizada por CIEPLAN y VECTOR; sin ellos sería imposible responder verdaderamente qué pasó con la economía chilena durante el régimen militar. Como de costumbre, los errores que persisten son de exclusiva responsabilidad del autor.

\*\* Ph. D. (C) en economía de la Universidad de California en Berkeley.

## I Los Supuestos Económicos del "Modelo"

1. Según el "modelo" la estructura económica chilena debía adecuarse rápidamente a las condiciones prevalecientes en el mercado capitalista internacional, y el proceso de asignación de recursos debía realizarse a través del mercado con un mínimo de injerencia fiscal. Consecuentemente la economía debía crecer mediante la especialización en la producción de aquellos bienes para los cuales ya tuviera ventajas comparativas o pudiera adquirirlas rápidamente.

Desde todo punto de vista parece obvio que una economía como la chilena debe especializarse en la producción de algunos bienes, de tal suerte que ésta pueda financiar las importaciones que requiere para su crecimiento. El fomento de las ventajas comparativas es, por ende, un requisito para el desarrollo. Parece también fuera de discusión que el mercado debe jugar un rol fundamental en el proceso económico de toda sociedad democrática. No son estos objetivos los que nos parecen criticables, sino, fundamentalmente, la forma que se utilizó para lograrlos. En este sentido, lo que a nuestro juicio constituye el problema fundamental es el carácter y la función que se ha asignado al Estado. Vemos tres fuentes originarias de dicho problema.

a. Las distintas teorías económicas —incluyendo la neoclásica— reconocen la necesidad de que el Estado intervenga en la economía para que ésta logre un óptimo social que el mercado libremente no puede alcanzar. Aquí se optó dramáticamente por no reconocer la complejidad de la economía real, prescindiendo del rol fundamental que había jugado el Estado tanto en la constitución como en el desarrollo de la economía nacional.

b. El sesgo social que ha tenido la intervención pública. A pesar del discurso que le asigna al Estado un papel neutral y subsidiario, éste invariablemente, cuando ha intervenido, lo ha hecho a favor de un grupo social muy determinado. Esto ha llegado a tal punto que en múltiples ocasiones más parece que el discurso libremercadista era un pretexto para mantener y agudizar una muy desigual estructura distributiva que un principio que debía iluminar el quehacer público.

c. La falta de habilidad que se ha demostrado en el manejo de la economía. Como que se ha mantenido e incluso reforzado, a través de la intervención pública una situación, como la vivida en 1981, donde el país tenía un déficit comercial que alcanzaba al 15 por ciento del producto o, como ocurre ahora, donde el desempleo real alcanza al 30 por ciento de la fuerza de trabajo.

Es, sin embargo, evidente que en un régimen democrático la sociedad no hubiera permitido que, alentados por el gobierno,

perduraran desequilibrios sociales y económicos como los que han habido estos años.

2. El libre mercado, por su parte, lograría asignar óptimamente los recursos disponibles en la economía. Con un extremado esquematismo teórico, se creyó que ello ocurriría, porque cada empresario se encargaría de maximizar su ganancia, invirtiendo en aquellos sectores más rentables. A la vez los consumidores "premiarían" a aquellos empresarios que producen al menor costo. De esta forma la economía se iría ajustando a los gustos del consumidor subsistiendo sólo aquellos empresarios más eficientes en cada rama. Por último, si cualquier empresario estuviera obteniendo ganancias excesivas, muchos vendrían a competir con él, bajando el precio del bien con el consecuente beneficio para el consumidor. Dado que el consumidor es el beneficiado en última instancia y también el que decide —mediante sus premios monetarios o compras— la dirección de la economía, el libre mercado se ha presentado como la verdadera democracia.

El argumento parece simple y, a primera vista, irrefutable. Sin embargo, los años de "libre mercado" en Chile han demostrado lo abstracto de estos supuestos. Esta constatación, en verdad, no es nueva; forma parte, desde hace muchos años, del "conocimiento económico" universal. Pero aquí algunos ideólogos-economistas han insistido en este esquema, al que pueden formularse las siguientes objeciones:

a. El libre mercado, por sí mismo, no es fuente de equidad ni genera una estructura económica coherente con los intereses de las grandes mayorías. Se dice que el mercado conducirá la economía hacia donde los consumidores determinen. Pero sucede que en Chile el 20 por ciento más rico de la población tiene mayor poder de compra que todo el resto de ella<sup>1</sup>. Por lo tanto, cuando se habla del mercado, realmente se está pensando en el grupo privilegiado de la población. El mercado automáticamente confirma y refuerza las desigualdades que existen en la economía. Para los que hemos vivido la experiencia neoliberal en Chile ésta es una afirmación innecesaria de demostrar: a vía de ejemplo, recuérdese que al tiempo que Chile era inundado por los artefactos electrónicos más sofisticados, se mantenía en el país uno de los más altos niveles de "inseguridad alimentaria" de la región latinoamericana<sup>2</sup>; simplemente por-

<sup>1</sup> García, A. 1982, *El problema nutricional y alimentario en Chile: Diagnóstico y evaluación de políticas*, Documento de Trabajo S/8205 (Santiago, PREALC-ISS).

<sup>2</sup>Idem.

que en el mercado sobraba dinero para comprar automóviles y equipos de video, pero faltaba para comprar alimentos básicos.

b. Todo texto de economía, por lo demás, reconoce la ineficiencia social del mercado en condiciones de una desigual distribución del ingreso, como la existente en Chile. Sólo la acción consciente de un agente externo al mercado, como es el Estado, puede corregir *las* distorsiones preexistentes, en este caso la concentración del ingreso y de la propiedad. Esto es lo que no ha hecho el Estado chileno en el último tiempo. De hecho ha permitido y fomentado la formación de los grupos económicos y el gasto social real por persona en el período ha sido, en promedio, un 20 por ciento inferior a lo que fue en 1970<sup>3</sup>. Además, el Estado —olvidando su carácter subsidiario— en diversas oportunidades intervino para hacer aún más desigual la estructura distributiva. A vía de ejemplo se pueden mencionar la reciente compra de la cartera vencida; el dólar preferencial; la suspensión, por varios años, de la actividad sindical, situando en condiciones de extrema desigualdad a "demandantes" y "oferentes" en el mercado del trabajo; la fijación de salarios por debajo del valor real que éstos tenían en el período anterior, y tantos otros.

c. Dado el carácter monopólico u oligopólico de la economía chilena, es preciso corregir los indeseables resultados a que ésta conduce. El antídoto neoclásico es la apertura al comercio internacional. Así, las empresas nacionales se verían forzadas a competir con el exterior, sin poder fijar sus precios. Sin embargo, este supuesto tampoco ha dado resultado en la práctica, ya que sólo un grupo reducido de empresarios está en condiciones de transformarse en importador y ellos han logrado mantener su poder en el mercado interno. Incluso más, el propio Estado ha impedido, en más de una ocasión, que prevaleciera la competencia. Tal es el caso del endeudamiento con el exterior. Es claro, sin embargo, que no todos los chilenos que lo desearan podían endeudarse con el exterior; debía existir una correspondencia entre la capacidad de pago del país y el monto de la deuda que éste adquiría. Lo que corresponde en este caso —como en los otros de competencia imperfecta— es que el Estado intervenga de tal forma que la renta monopólica beneficie a todos los chilenos y no a los grandes grupos económicos. La apertura desenfrenada como antídoto a los monopolios, además, se ha mostrado ineficiente, ya que como principal efecto ha tenido el de llevar a la quiebra a pequeños y medianos empresarios que no contaban con los recursos financieros necesarios para cubrir el período de adecuación (aunque fueran

<sup>3</sup> Marshall, J. 1981, *El gasto público en Chile, 1969-79*, Colección Estudios CIEPLAN (Santiago, CIEPLAN) N° 5.

viabiles), agudizando así el problema de la concentración económica.

d. Pero la competencia imperfecta no se limita a la existencia de monopolios y oligopolios. Se refiere también a la ausencia de una serie de condiciones necesarias para que opere eficientemente el libre mercado. Entre otras, se puede mencionar la segmentación social, sectorial y regional de los mercados y la falta de información o el desigual acceso a ella. A lo que se le suman una serie de problemas insolubles dentro de la lógica del mercado. Es el caso de decisiones referentes a bienes o servicios que no tienen un precio monetario o cuyo precio no corresponde a la evaluación que la sociedad hace de ellos. El medio ambiente, por ejemplo: nadie paga por la contaminación que provoca, pero para la sociedad tiene un costo. Sólo el Estado puede estimar el costo y cobrar para invertir en la solución de este problema. Dado que estas "imperfeciones" prevalecen en la economía chilena, la intervención del Estado es una condición necesaria para la consecución de óptimos económicos y sociales.

e. Se sabe que el mercado no logra programar e implementar una estrategia de crecimiento para el largo plazo. El más claro ejemplo de esto se refiere a las actividades especulativas que éste promueve y al desaprovechamiento de ventajas comparativas dinámicas que a la luz de éste se hace. Para el capitalista, por ejemplo, ha sido más rentable (y éste es el único índice que ofrece el mercado) invertir en comprar dólares que en hacer andar la economía nacional; lo que para el país es obviamente perjudicial. Por otra parte, el mercado no logra "imaginar" que Chile, si invirtiera en ciencia y tecnología, en capacitación y en bienes de capital, podría adquirir ventajas en ciertos rubros que hoy no tiene. Por sí sólo éste descarta automáticamente estos rubros y los importa, volviendo al país cada vez más dependiente y vulnerable. La miopía que ha predominado en este período y que es propia del mecanismo del mercado, no sólo se reduce al problema de desarrollar nuevos sectores en la economía nacional; también esto es válido para los existentes. La casi nula inversión en el desarrollo de la minería del cobre, en este período, es una dramática ilustración de los límites a que puede conducir el dogma libre-mercadista.

3. El "modelo" postula que el país debe orientar su estructura productiva hacia el desarrollo de aquellos sectores que cuentan con ventajas comparativas. Las ventajas "naturales", más otras como una mano de obra barata y disciplinada, ofrecen el atractivo adicional de atraer al capital extranjero para su desarrollo y posterior comercialización en el exterior.

El objetivo de lograr una estructura productiva más eficiente y competitiva en términos internacionales es, sin duda,

loable. La ligereza con que se enfrentó la tarea, sin embargo, hacía imposible lograr el objetivo deseado. En efecto, se supuso que bastaría con eliminar las restricciones impuestas por el Estado para que el mercado internacional definiera el rol que la economía chilena debía ocupar. Para tal efecto se liberalizaron, pues, rápida y drásticamente las importaciones; se otorgaron todo tipo de garantías a la inversión extranjera; y se redujeron los obstáculos a la compraventa de divisas y a los movimientos de capitales financieros.

Esta serie de medidas de política económica fueron acompañadas de una "actitud positiva" hacia la comunidad económica internacional. Esto básicamente significó devolver a las empresas multinacionales parte de las firmas nacionalizadas por el gobierno de Allende y "compensar" a otras (aunque éstas habían sido expropiadas con la aprobación unánime del Congreso Nacional y en conformidad con la legislación existente). Además, posteriormente, Chile se retiró del Pacto Andino (que, entre otras cosas, condicionaba la inversión externa en los países miembros), perdiendo de paso un importante mercado para sus exportaciones y una fundamental fuente de desarrollo en la perspectiva de adquirir, dinámicamente, ventajas comparativas.

Los errores cometidos en este ámbito son múltiples, y nuevamente se originan en supuestos irreales respecto de las características de la economía chilena o de los requerimientos del desarrollo económico.

a. El primero y fundamental de estos errores fue pensar que Chile podía estar bruscamente en condiciones de competir con el resto del mundo. No se vio que se trataba de una competencia de por sí desleal, ya que la totalidad de los países con que Chile comercia tienen un mayor nivel de protección y fomento de sus exportaciones que el que éste tiene.

Existen múltiples razones por las cuales no era conveniente "abrirse" al ritmo que se hizo. Entre ellas se puede mencionar que las ventajas comparativas (salvo en algunos casos de recursos naturales) se adquieren, y no necesariamente se tienen de antemano. Además —en el caso chileno— la exclusiva exportación de bienes con un alto contenido de recursos primarios pone un bajo techo al desarrollo, ya que el volumen de exportaciones que de ellos se derivan —como por lo demás quedó demostrado estos años— no logra financiar las importaciones requeridas. Por otra parte, la mayoría de estos bienes tienen una baja elasticidad ingreso de la demanda y su nivel de precios está sujeto a enormes fluctuaciones. Esto lleva a pensar que (aunque fuera viable en términos de financiar el desarrollo) no conviene especializarse en productos cuyos términos de intercambio probablemente tenderán a empeorar y cuyo aporte de divisas al país está sujeto a grandes fluctuaciones. Por otra

parte, la autonomía creciente que la mayoría de los países del mundo han tratado de adquirir respecto de los bienes primarios básicos ha hecho particularmente difícil el comercio de ellos.

b. El segundo factor que dificulta que a través de las ventajas comparativas se logre una asignación eficiente de los recursos, es que éstas dependen de múltiples factores, entre los cuales se encuentran el nivel y estabilidad del tipo de cambio, la actividad de la economía nacional e internacional, las fluctuaciones en los precios de los mercados externos y de los costos internos, el grado de protección del resto de los países así como de los subsidios que éstos otorgan a sus exportaciones.

En estos años muchas de las condiciones señaladas no han sido favorables para el desarrollo nacional. Entre ellas se puede mencionar el costo excesivamente alto del capital (la tasa de interés interna ha sido en promedio 15 puntos superior a la externa) y la extraordinaria sobrevaloración del peso, que hicieron —automática y ficticiamente— que la producción nacional no fuera competitiva. Por otra parte, la recesión interna dificultó la reasignación de recursos de sectores que no estaban en condiciones de competir por otros con potencial exportador, pero que requerían de un mercado interno para iniciar sus operaciones o para complementar las ventas hechas en el exterior.

Lo anterior se vio agudizado por la escasa inversión interna, que no permitió que la contracción de los sectores ineficientes fuera compensada por la expansión de nuevos sectores. Además, la reducida inversión se concentró en rubros intensivos en recursos naturales, con un bajo valor agregado, y no en sectores con capacidad para adquirir ventajas comparativas. Por último, no se consideró la situación del mercado internacional que se encontraba en un claro período contractivo y, por ende, no era favorable para la implementación de una estrategia de desarrollo cuyo polo dinámico era el exportador.

c. En lo que se refiere a la inversión externa, el modelo planteaba que ésta era necesaria para desarrollar ciertos sectores productivos. Esto era probablemente indispensable, precisamente por la ausencia del Estado como sujeto que investiga, selecciona y desarrolla, o al menos, incentiva el crecimiento de sectores con ventajas dinámicas. Los economistas de gobierno, sin embargo, se equivocaron también al pensar que el único factor que considera el capital extranjero para invertir son los costos de producción y las garantías que da el Estado. Una variable tanto o más importante que éstas, es la estabilidad de las condiciones sociopolíticas del país. Indudablemente el capital transnacional no arriesgará una inversión de largo plazo si no confía en que se mantendrán las reglas del juego. La empresa transnacional, por experiencia, sabe que los gobiernos no democráticos tienden a desaparecer y con ellos las reglas que generaron. Por estas razones, no obstante que en Chile nunca

antes se le ofrecieron mayores granjeras al inversionista extranjero, los niveles de inversión externa, en promedio, fueron en esta década inferiores a los de la década anterior. Por lo tanto, la participación directa del Estado era fundamental para promover la inversión en sectores con capacidad para adquirir ventajas comparativas. Dicha participación es además conveniente para asegurar mayores grados de autonomía nacional y para mantener en el país la renta generada por estos sectores. Pero esto se alejaba del dogma neoliberal.

Dado el cúmulo de errores en que incurrió la conducción económica, no es sorprendente que el país cayera en una crisis externa tan aguda como la actual. El modelo de desarrollo según las ventajas comparativas estáticas, sobre todo en las condiciones en que se implantó, sólo podía conducir a una agudización de la dependencia económica con el exterior y a un desmantelamiento de la capacidad productiva nacional. El más claro indicador de esta situación es la magnitud que ha alcanzado la deuda externa: en 1982 ésta llegó a un nivel semejante al 80 por ciento del PGB, cuando en 1970 ésta alcanzaba al ocho por ciento del producto.

En 1981, paralelamente, el déficit en cuenta corriente llegó al 15 por ciento del PGB como resultado del aceleradísimo crecimiento de las importaciones. Entre 1970 y 1981 éstas crecieron en un 127 por ciento, mientras el producto per cápita se mantenía prácticamente constante. Crecieron particularmente las importaciones de bienes suntuarios: productos de perfumería y tocador (19.500,0 por ciento), aparatos de televisión (9.500,0 por ciento) y artículos de confitería (5.150,0 por ciento); mientras los bienes de consumo no suntuario y los bienes intermedios para la industria y la agricultura crecieron sólo en un 48 por ciento<sup>4</sup>. El crecimiento de las importaciones se vió acompañado de una caída de la producción nacional. Es el caso de la industria donde las importaciones más que se duplicaron entre 1975 y 1980, generando un déficit comercial que alcanzó a US\$ 5.000 millones de 1981, al tiempo que la producción industrial per cápita en 1982 era un 25 por ciento inferior a lo que había sido en 1970<sup>5</sup>. Así también la producción de trigo, el alimento más importante en la dieta nacional, disminuyó en poco menos del 30 por ciento en igual período.

<sup>4</sup> Ffrench-Davis, R. 1982, *El experimento monetarista en Chile: Una síntesis crítica* en Colección Estudios CIEPLAN (Santiago, CIEPLAN) N° 9.

<sup>5</sup> García, A. 1983, *The political economy of the rise and fall of the Chicago Boys* (Cambridge, Center of Latin American Studies) Working paper N° 38.

Se puede apreciar que el camino de desarrollo elegido, lejos de fomentar el crecimiento y permitir una mayor autonomía nacional, llevó al país a una situación absolutamente insostenible y, además, comprometió recursos que afectarán el crecimiento de la nación durante un largo período de tiempo.

4. Se supuso también que, para una rápida acumulación, la concentración del ingreso y abaratamiento del costo de la mano de obra serían procesos perfectamente funcionales.

En este plano la política económica descansó sobre tres supuestos básicos: (i) los grupos de más altos ingresos tienen una mayor propensión a ahorrar y, por ende, la mayor concentración del ingreso conduciría a una mayor tasa de acumulación; (ii) la baja en los salarios contribuiría —vía reducción en los costos de producción— a generar ventajas comparativas, y (iii) la mayor propensión al gasto de los grupos de menores ingresos significaría que una concentración del ingreso traería consigo una disminución en la demanda agregada y, por lo tanto, menos presiones inflacionarias

Los mecanismos utilizados para lograr este objetivo fueron múltiples y han sido discutidos en muchos trabajos. Basta con señalar aquí los resultados obtenidos por el modelo.

El ingreso fue efectivamente concentrado. La única medida global que existe de este proceso —la comparación de las encuestas de presupuesto familiar de 1969 y 1978— indica que, aunque el ingreso real per cápita no varió en el período señalado, el 60 por ciento más pobre de la sociedad vio disminuir su ingreso real en casi un 20 por ciento, mientras que el 20 por ciento más rico concentraba los beneficios. La transferencia a favor del estrato superior significó, que entre 1969 y 1978, la proporción de hogares que no logran adquirir los alimentos necesarios para satisfacer sus necesidades nutricionales aumentó en un 24 por ciento, llegando a constituir en esta última fecha el 59 por ciento de los hogares del Gran Santiago<sup>6</sup>. Hay que añadir que, como es bien sabido, la pobreza presenta características aun más agudas fuera de la zona metropolitana. Esta situación de pobreza ha seguido agudizándose, ya que si se compara la situación de fines de 1982 con la de 1970 se descubre que el ingreso real per cápita disminuyó en un 3,5 por ciento, los salarios reales en un cinco por ciento y la tasa de desocupación es cinco veces superior a la de esa fecha<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> García, A. 1982, *El problema nutricional y alimentario en Chile: Diagnóstico y evaluación de políticas*, Documento de trabajo S/8205 (Santiago, PREALC-ISS).

<sup>7</sup> García, A. 1983, *The political economy of the rise and fall of the Chicago Boys* (Cambridge, Center of Latin American Studies) Working paper N° 38.

La concentración del ingreso y la concomitante agudización de la pobreza, sin embargo, no tuvo la esperada contrapartida de un aumento en la tasa de ahorro. Por el contrario, a lo largo del período de gobierno militar ésta ha mantenido niveles que en promedio son un 20 por ciento más bajos que en la década del 60, llegando en 1982 a ser sólo un quinto de la tasa histórica<sup>8</sup>.

El empresariado —especialmente el pequeño y mediano—, por su parte, se ha visto imposibilitado de invertir, fundamentalmente por las condiciones que generó el propio gobierno o, al menos, permitió que existieran. La variable más significativa en el sentido de desincentivar la inversión fue el enorme costo del capital. Lo paradójico, sin embargo, es que Chile nunca dispuso de condiciones más favorables para endeudarse en forma privada en el exterior, y además hizo amplio uso de esas facultades. Las regulaciones públicas, sin embargo, implicaron que sólo los grandes grupos económicos podían endeudarse en el exterior. Estos, a su vez, prestaban en el interior a tasas que más que duplicaban la externa. Por lo tanto, el acceso restringido al ahorro externo significó que los chilenos —y en particular una parte de los empresarios— tuvieron que pagar precios monopólicos por un recurso que ni siquiera provenía de Chile. Además, las medidas deflacionarias del gobierno, el retiro de éste del Pacto Andino y la disminución en los salarios reales, redujo significativamente el mercado para la industria nacional, haciendo no sólo "innecesarias" la inversión en expansión de la capacidad instalada, sino, además, llevando a la quiebra a todos aquellos que no tenían la capacidad financiera para resistir el temporal.

En suma, se puede concluir que si bien se lograron los resultados buscados —la disminución en el costo del trabajo; la concentración del ingreso y la riqueza y frenar la inflación—, todo esto no redundó ni en una mayor tasa de inversión, ni en un más rápido ritmo de crecimiento. Por el contrario la producción real per cápita en 1982 es inferior a lo que, por ejemplo, fue durante cualquier año del tan vapuleado período de la Unidad Popular.

5. Es imposible revisar en estas breves páginas el conjunto del instrumental de política económica utilizada. Hemos seleccionado, por lo tanto, uno de los objetivos económicos fundamentales para revisar los instrumentos utilizados para lograrlo: el de detener la inflación. La dirección económica supuso, en general, que la economía se comportaría como en los textos más simples de economía, y, por supuesto, se equivocó.

<sup>8</sup> ODEPLAN, 1983, *Informe económico, 1982* (Santiago, ODEPLAN).

a) La versión simplificada de la teoría económica monetarista señala que la inflación siempre resulta de un exceso de demanda y ésta, a su vez, de un déficit fiscal financiado con emisión inorgánica. La cura para este mal es clara: reducir la demanda agregada mediante una restricción monetaria. Esta, por supuesto, fue la vía elegida a partir de 1973. A lo largo de 1974 se hizo un esfuerzo por controlar la situación fiscal, lo que —ya a fines de ese año— permitió llevar a cabo una política monetaria restrictiva. Al mismo tiempo —aunque esto implicara dejar de lado el dogma del libre mercado— se fijaron los salarios de tal forma que éstos perdieron su poder adquisitivo (en abril de 1974 éstos eran un 42 por ciento inferiores a lo que eran dos años antes) y disminuyó la demanda agregada. Sin embargo, durante el mismo período se permitió que cierto tipo de entidades financieras operaran sin ningún tipo de restricción (en términos de encaje), lo que indudablemente hacía aumentar la oferta monetaria y, por ende, contradecía el mecanismo elegido para frenar la inflación. Dichas entidades, por otra parte, jugaron un rol clave en el proceso de edificación —si así puede llamársele— de los grupos económicos. Como se ve, el equipo económico se ajustaba al texto sólo parcialmente y lo contradecía abiertamente en pos de los objetivos del grupo social en el poder.

Así, aunque la restricción fiscal fue lo suficientemente grande como para provocar la recesión de 1975-76, la inflación mantuvo su acelerado ritmo. La receta monetarista había provocado recesión pero no había detenido la inflación. Esto ocurrió porque eran los grupos económicos los que fijaban los precios (ahora que el Estado los había dejado libres) y, por lo tanto, la respuesta automática del mercado no podía operar.

b) El segundo paso antiinflacionario fue operar sobre las expectativas de los empresarios. Para hacerlo, en primera instancia se recurrió al poco ortodoxo mecanismo de distorsionar las cifras del IPC. Esto se complementó con el uso del tipo de cambio (revaluaciones y calendario de minidevaluaciones), para demostrar la solidez del peso y revertir las expectativas alcistas. En efecto, hoy está perfectamente documentado que el INE entregó cifras sobre la inflación de 1973, 1976, 1977 y 1978, que fueron sistemáticamente menores que las efectivas<sup>9</sup>. Esto, de paso, distorsionó numerosos indicadores socioeconómicos y llevó a que los reajustes salariales permanecieran por debajo de la efectiva alza en los precios. Por otra parte, en junio de 1976 y en marzo de 1977 se realizaron revalorizaciones reales

<sup>9</sup> Cortázar, R.; Marshall J. 1980, *índice de precios al consumidor en Chile, 1970-1978* en Colección Estudios CIEPLAN (Santiago, CIEPLAN) N° 4.

del peso. Estos mecanismos rápidamente rindieron sus frutos disminuyendo la tasa anual de inflación a niveles inferiores al 50 por ciento a partir de fines de 1977.

Aunque el equipo económico aprendió que la receta monetaria no siempre era útil y estuvo dispuesto a abandonarla, dicho aprendizaje fue parcial, tomó demasiado tiempo y tuvo un alto "costo social". En suma, en vez de reconocer la complejidad del problema inflacionario se optó por la salida simple y conocida: la manipulación del tipo de cambio. Esto, sin embargo, iba en abierta contradicción con el afán exportador del modelo, conducía a enormes desequilibrios externos y sacrificaba la producción de bienes exportables como también la de sustitutos de importación. La crisis desatada en 1981 puso en evidencia los perniciosos efectos de estas medidas.

El dogmatismo alcanzó su climax en 1979, cuando se adoptó la nueva ortodoxia, el llamado "enfoque monetario de la balanza de pagos". Esta nueva doctrina suponía que la inflación era equivalente a las variaciones de los precios externos y del tipo de cambio. Bastaba, por lo tanto, con fijar el tipo de cambio para lograr una tasa de inflación semejante a la de los países con los cuales se comercia. La receta nuevamente no resultó.

El "ajuste automático" no se produjo; lo que ocurrió fue un espectacular deterioro de la posición competitiva de la economía, disminución de las ventas, aumento del desempleo y caída en la producción. Además, sólo se postergó la inflación mediante la mantención forzada del tipo de cambio (de hecho ya se está apreciando cómo ésta resucita).

La forma de enfrentar el problema inflacionario probablemente constituye la mejor síntesis del dogmatismo que ha caracterizado la conducción económica del Gobierno. De partida se subordinó el desarrollo nacional y el bienestar de las grandes mayorías a la consecución de un objetivo intermedio, sin valor en sí mismo, como el detener la inflación. Por otra parte, se insistió en el uso de recetas simplistas, que o no son eficientes o —como es el caso de la sobrevaloración del tipo de cambio— tienen desastrosas consecuencias para el equilibrio interno y externo de la economía chilena. Aquí se nota, por último, cómo el Gobierno ha estado dispuesto a beneficiar a ciertos grupos privilegiados, incluso al costo de no lograr su principal objetivo económico.

El problema inflacionario es, a la inversa, un excelente ejemplo de cómo se requiere de la imaginación y el consenso nacional para lograr los objetivos del desarrollo. Detener la inflación en Chile —sin que tenga efectos perniciosos sobre el desarrollo— necesariamente requiere de un acuerdo nacional sobre el tipo y magnitud de la intervención estatal en el área de precios e ingresos, complemento indispensable a la aplicación de los instrumentos convencionales de política económica. Sólo

este acuerdo puede regular la lucha por la distribución del ingreso generado en la economía —lucha que está en la base misma del problema inflacionario— y, a la vez, asegurar un resultado equitativo para todos los grupos sociales. Sin embargo, un requisito indispensable para un acuerdo de este tipo es la existencia de un régimen político democrático.

## **II La ética del Modelo y el Esbozo de una Alternativa Humanista**

La evaluación del "modelo" no puede restringirse a la fragilidad de sus supuestos económicos. Este envuelve una concepción de la sociedad y del ser humano que no puede pasarse por alto. El "homo oeconomicus" en que se funda el "modelo", está en constante lucha contra su medio, trata incesantemente de obtener el máximo de beneficio personal; desaparece en él la fe y la solidaridad y sólo prima la racionalidad técnica que permite optimizar el uso del tiempo dedicado a la producción material. En Chile se trató que esta racionalidad cubriera todas las dimensiones de la vida social. El más claro ejemplo fueron las "siete modernizaciones" con las que se quiso extender la racionalidad del mercado a ámbitos tan extensos y diversos como las relaciones laborales, la salud, educación y seguridad social. Se pretendió, en efecto, que todo el quehacer personal y social llevara el sello del mercado, adquiriera la forma de la competencia.

### **1. La "ética" del modelo económico**

La idea del hombre/mujer latente en el "modelo" puede condensarse en tres afirmaciones, a su vez perfectamente criticables:

a) **El individuo es básicamente un ser económico racional** que conoce perfectamente sus deseos y aspiraciones y su objetivo es maximizar su "utilidad", que es función directa de la cantidad de objetos que él puede adquirir. El trabajo humano (necesario para adquirir estos bienes) es fuente de "desutilidad". Así el "homo oeconomicus" calcula, pues, constantemente, los costos y beneficios de cada acción, apoyándose en el mercado que le entrega una "perfecta información". El consumo de bienes y servicios refleja el bienestar humano. No se asigna, por ende, mayor valor al proceso mediante el cual se logra ese bienestar: el trabajo humano; ni tampoco qué efectos laterales puedan tener las acciones conducentes a "maximizar la utilidad" del consumidor. Por esto, todos aquellos que percibimos la importancia de una vida cotidiana integral y balanceada, que no queremos postergar el desarrollo de algunas de nuestras interdependientes dimensiones (físicas, psicológicas, espirituales, es-

téticas, etc.) por el bien de una, cualquiera ella sea, hemos experimentado estos años en carne propia que "el hombre económico racional" es simplemente un ser humano alienado de múltiples dimensiones de su personalidad.

**b. El individuo es esencialmente hedonista.** Esto lo lleva a buscar incesantemente su bienestar personal, indolente, frente a los acontecimientos que ocurren en su entorno social y natural, salvo que éste afecte su acceso al consumo de bienes y servicios. Valores tales como la solidaridad, generosidad y/o amor no forman parte de este "homo oeconomicus". La "utilidad" personal es independiente del sufrimiento o el bienestar de terceros. Tampoco encuentran sentido en esa racionalidad las actividades no remuneradas que se puedan desarrollar por el bien de la comunidad.

La exacerbación del consumismo, indiferente, por ejemplo, del costo del desempleo o de su efecto sobre futuras generaciones, a las que se les carga una abultada deuda externa, es una nítida ilustración de esta concepción.

**c. El individuo es un ser autónomo y separado de su entorno social y natural.** La comunidad se visualiza como un conjunto de organismos separados que sólo se integran en el mercado para maximizar la productividad individual mediante la división del trabajo. Así, cada ser se encuentra alienado de sus compañeros, aislado en una masa anónima sin mayor proyección de conjunto que la de maximizar la producción. No preocupa la forma en que se distribuye la riqueza, cómo se utilizan los bienes comunes a toda la sociedad o cómo se asegurará el bienestar de las generaciones futuras, porque todo ello escapa al horizonte personal y temporal del "homo oeconomicus".

Esta concepción del hombre/mujer no acepta la interdependencia que existe entre los distintos componentes de nuestra personalidad, como del ser humano con su entorno social y natural. Prueba de ello es que en estos años se ha desarrollado una obstinada acción para atomizar la sociedad, para disolver los puntos de encuentro del ciudadano con sus semejantes y para concentrar la atención de éste en el consumo material, la única fuente de felicidad que se le ofrece.

La concepción del ser humano y de la sociedad es la primera y fundamental falla del "modelo". La concepción hedonista, individualista y economicista del ser humano es extraña a la cultura y a los intereses de la gran mayoría de los chilenos. Es imposible constituir un orden social libre sin contar con un sistema común de valores y los valores que subyacen al "homo oeconomicus" no constituyen esa base común. Esta ha sido la más profunda razón para mantener un gobierno autoritario. El "modelo" fracasó, porque está en franca contradicción con la historia y las esperanzas del pueblo chileno.

### 3. Propositiones para iniciar un debate

Cualquier proyecto nacional de desarrollo que honestamente se proponga apoyar y potenciar el desarrollo integral de Chile y cada uno de los chilenos deberá restablecer a la persona humana en el lugar supremo de dicho proceso. Para tal efecto, es fundamental asegurar la vigencia de dos principios ordenadores: el de la democracia, como un sistema mediante el cual las decisiones que afectan a la comunidad —ya sea al nivel de la empresa, local o nacional— son efectiva y crecientemente tomadas por los miembros de ésta, y el reconocimiento de la centralidad del trabajo y del trabajador en la ordenación de la vida social. De esto se derivan al menos cuatro implicancias concretas para una estrategia de desarrollo.

**a. La orientación prioritaria del excedente y la producción hacia la satisfacción de las necesidades básicas de toda población.** Esta prioridad se funda en el hecho de que éstas son un requisito para la satisfacción de otras necesidades. Con dificultad el hombre y la mujer pondrán sus energías en la creación social y autorrealización si no logran, por ejemplo, alimentarse adecuadamente. Esta insatisfacción primaria reprime su **libertad para desarrollarse** y con esto la posibilidad de satisfacer sus necesidades superiores. En Chile, por lo demás, existen los recursos suficientes como para satisfacer con holgura las necesidades de conservación de todos.

**b. Cada chileno debe convertirse en un ciudadano activo de un estado libre, como también en un socio de una comunidad productiva.** Esto implica un régimen político donde el poder no sea ejercido desde un solo centro, y donde tiendan a desaparecer —en la medida de lo posible— las estructuras jerárquicas. Pero ello no basta. Para que todo trabajador se convierta en el sujeto del proceso de trabajo debe convertirse en un socio-propietario de los medios de producción, para así situarse en condiciones de igualdad básica con el resto de los ciudadanos. Por otra parte, en un sistema mundial integrado, el país, en cuanto comunidad nacional, debe preservar las condiciones de autonomía requeridas para que la sociedad pueda ejercitar su propia autonomía.

**c. El trabajo debiera tener como fin el integrar a los individuos a la comunidad para que éstos creen los bienes que la sociedad requiere.** El trabajo, estable y creativo, cumple una función económica al contribuir al sustento del individuo y de la sociedad, pero también es un medio de expresión y vinculación personal y social. El trabajo, en cuanto expresión material de las capacidades del individuo en un quehacer concreto realizado asociativamente, es un soporte fundamental para la construcción de su identidad y una instancia indispensable para la relación del ser humano con la sociedad. La naturaleza social

del proceso de trabajo le permiten al individuo ubicar su modalidad de inserción concreta en la comunidad. Por lo tanto, las oportunidades de interacción y ubicación social que ofrece el trabajo satisfacen directamente necesidades tales como las de pertenencia, afectividad, aceptación e intimidad.

El acceso a un trabajo creativo, adecuadamente gratificado, para todos los miembros de la sociedad (subráyese en este punto la importancia de incorporar a la mujer al proceso de trabajo descrito) debe constituir, por lo tanto, un objetivo central de un proyecto nacional de desarrollo. Esto ciertamente implica transformaciones en las condiciones existentes en el lugar de trabajo, en el grado de participación que cada individuo tenga en la decisión de qué y cómo producir y la creación de fuentes de trabajo productivo. Para esto se debe adecuar la estructura productiva —particularmente la tecnología— a la disponibilidad de mano de obra y a las necesidades de consumo del país, y, además, reorganizar la estructura social y el sistema de propiedad sobre los medios de producción, de tal forma que cada individuo participe activa, libre y creativamente en el proceso de trabajo.

**d. Por último, es necesario asegurar la existencia de un medio que le permita a la persona desarrollar actividades significativas y creativas, coherentes con el proceso de realización social.** El camino al desarrollo debe integrar y desarrollar a los individuos viviendo en sociedad, de tal forma que éstos creen los bienes y condiciones que la sociedad y el individuo requiere para satisfacer el conjunto de sus necesidades.



Como se sabe, la pretensión de la teoría y sus "modelos" de transformar la realidad como si ésta fuera una masa de arcilla en sus manos o una página en blanco, está en el origen de los totalitarismos: el tirano moderno se apoya, la mayor parte de las veces, en un "dentista social" que ha perdido sentido de sus límites. El fracaso del "modelo" y la experiencia de las últimas décadas crean una buena oportunidad para que —al menos entre los economistas— se recupere la humildad y el diálogo. Estas notas críticas y proposiciones apuntan en esa dirección. Los que tienen el poder de hacerlo ojalá abran los canales para que puedan edificarse consensos en vez de nuevos "modelos".