

2-6-11

CRECIMIENTO CON EQUIDAD
(La experiencia chilena)

Alejandro Foxley
Ministro de Hacienda

Transcurridos ya dos años del Gobierno del Presidente Patricio Aylwin, éste pareciera ser un momento propicio para intentar una reflexión, desde nuestra experiencia, sobre nuestro propósito de impulsar un profundo proceso de transformación productiva y de distribución del ingreso en el marco de un sistema democrático.

Una reflexión, particularmente en este momento de América Latina, tiene que partir del tema fundamental de la democracia. Porque soy de un país que durante un largo tiempo no supo convivir en democracia --y que pagó los costos de los múltiples errores de su convivencia por un período prolongado de su historia-- es que me parece central poner el tema de la transformación productiva con equidad dentro del contexto de la democracia.

Durante estos dos años de nuestra particular experiencia de Gobierno se han arraigado en nosotros algunas convicciones que, con modestia, me gustaría compartir.

Nuestra primera convicción es que la democracia es, inevitablemente, una condición para el desarrollo, la transformación productiva y la equidad. Sin democracia no habrá en nuestra región la posibilidad de un desarrollo estable. La estabilidad del desarrollo sólo se puede construir, por lo menos en nuestra experiencia, en la medida en que el sistema político es capaz de funcionar en la dirección de construir acuerdos sistemáticos entre las fuerzas políticas que están en el Gobierno y las que están en la oposición, para encontrar los rasgos fundamentales de un proyecto nacional de desarrollo que vaya más allá de la experiencia de un Gobierno en particular.

Creo, en verdad, que el problema del desarrollo en América Latina tiene mucho que ver con la capacidad de generar una cultura política de cooperación que le otorgue continuidad a las experiencias de crecimiento, de inversión en las

personas y de desarrollo social.

Los chilenos hemos aprendido que aún los límites y restricciones impuestas institucional, constitucional y legalmente por un régimen de carácter autoritario --y legados por la democracia-- pueden ser convertidos en oportunidades para avanzar, en el sentido de construir un consenso nacional que permita que el desarrollo constituya una buena ecuación entre continuidad y cambio; entre acumulación de experiencias y proyección de fases nuevas de transformación, sin negar la trayectoria anterior del país.

Creo que la democracia es una condición para el desarrollo con equidad porque ella permite, con mayor facilidad, integrar también al sistema económico y al sistema político a los sectores de la población que han estado marginados. En nuestra experiencia de estos dos años hemos puesto un énfasis muy especial a concentrar los recursos del Estado en un esfuerzo social casi sin precedentes en nuestra historia.

En dos años hemos logrado aumentar el gasto social en un 30% real --unos 1.300 millones de dólares-- llevándolo a un nivel total de 5.200 millones de dólares para una economía cuyo Producto es del orden de los 30.000 millones de dólares. Este esfuerzo se ha dirigido principalmente a la educación, donde hemos aumentado los gastos en un 43%; a la salud, donde hemos aumentado en un 38%, y a viviendas sociales, donde hemos aumentado en un 70%.

Hemos procurado al mismo tiempo combinar una mayor focalización del esfuerzo social con una política de ingresos que comenzara por resolver el problema de los sectores más pobres. Durante dos años hemos aumentado el ingreso mínimo en un 26% en términos reales, los sueldos y salarios han crecido entre 7 y un 8% real; y hemos abordado la resolución del problema --pendiente desde la crisis financiera de 1982-- de las deudas de vivienda, de luz, de agua y de contribuciones (impuestos) para un 1.000.000 de familias en Chile.

Pero, sobre todo, creemos estar poniendo las bases para un proceso de desarrollo centrado en una fuerte inversión en los recursos humanos, en las personas. Hemos puesto recientemente en marcha un programa de mejoramiento de la calidad de la educación por unos 240 millones de dólares. Realizamos ahora

inversiones en salud por un monto superior a los 300 millones de dólares. Estamos impulsando un ambicioso programa que durante este Gobierno debiera capacitar para el trabajo a unos 100.000 jóvenes de sectores populares. Estamos iniciando un programa para mujeres jefes de hogar en los sectores populares. En fin, hemos procurado, durante estos dos años, hacer una política social progresiva, que pone fuerte énfasis en la inversión en las personas.

Tal vez más allá de este esfuerzo deliberado del Estado, los resultados de la política, en términos de empleo y de menor inflación, han sido elementos fundamentales dentro del componente de equidad de la estrategia que impulsamos. El desempleo a nivel nacional está en 4,8% y hemos reducido la inflación a una tasa que en 1992 no superará el 15%.

Creemos sin embargo que la democracia --y esto es parte de nuestra dolorosa experiencia del pasado-- debe ser necesariamente, en América Latina o en cualquiera otra parte, un sinónimo de la capacidad de dar gobierno. Capacidad de gobernar, capacidad de ordenar las finanzas públicas; capacidad de ajustar la economía cuando hay que ajustarla; de producir el equilibrio macroeconómico. Capacidad de ordenar la economía, y de hacerla crecer.

Hubo muchos que vaticinaron que --después de un interregno autoritario de 17 años-- la política económica de la democracia iba a incursionar en el "inevitable" ciclo populista; que se produciría una expansión acelerada del gasto público, destinada a satisfacer a una determinada clientela electoral. Después de dos años estamos en condiciones de señalar que hemos podido manejar las finanzas públicas generando un superávit fiscal equivalente a un 1,5% del PIB durante el año pasado, y que esto constituirá en los próximos dos años un elemento fundamental de la política macroeconómica.

Aplicamos durante el primer año de Gobierno un ajuste destinado a reducir una tasa de inflación de 30%, y después de dos años hemos terminado con una inflación de alrededor del 18%, con un crecimiento de la economía de un 6% y con un nivel récord de inversión extranjera equivalente a entre un 4 y un 5% del PIB en cada uno de los dos años. Nuestra balanza de pagos es superavitaria en la balanza comercial en unos 1.500 millones de dólares, es decir, en alrededor del 5% del PIB; es superavitaria en la cuenta corriente y también es superavitaria

en la cuenta de capitales, con una acumulación de reservas equivalente a 9 meses de importaciones.

Las previsiones para 1992 indican que la economía crecerá en cerca de 6,5%, que se obtendrá una de las más altas tasas históricas de inversión --que esperamos va a estar por sobre el 20% del PIB--; que tendremos un crecimiento superior al 10% en las exportaciones --y superior al 20% en las exportaciones no tradicionales-- y un aumento de la inversión nacional y extranjera del orden de un 15% real. Esperamos mantener durante este año un desempleo de alrededor de un 5%, y probablemente inferior a esa cifra. Y desde luego, queremos mantener la trayectoria que hemos seguido hasta ahora, en el sentido de destinar la totalidad de los recursos de la reforma tributaria que hicimos al comienzo del Gobierno, al esfuerzo social.

Pensamos que la combinación de una política social progresista con una política fiscal austera --y algunos dirían, incluso conservadora-- es un test básico para que la gente de nuestros países entienda que la democracia es, o puede ser, sinónimo de capacidad de Gobierno, de capacidad de construir las bases para un crecimiento estable y sólido en la economía.

Creo además que la democracia tiene, inevitablemente en nuestros países, el desafío de acercar el Estado a los ciudadanos. En algunos casos nuestro proceso de modernización ha acentuado una cierta heterogeneidad estructural, pero al mismo tiempo (al menos en nuestra experiencia de desarrollo exportador muy acelerado) ha impulsado el desarrollo de las unidades productivas a lo largo del país. Sin embargo, la infraestructura de apoyo para el desarrollo exportador, y desde luego las estructuras institucionales del Estado, no han ido pari passu con este proceso descentralizador que es consecuencia del desarrollo de un proceso exportador intensivo en recursos naturales.

Desde la perspectiva de aprovechar el potencial de crecimiento del país, de reducir la heterogeneidad estructural de su economía y de involucrar en el esfuerzo de desarrollo al conjunto de sus talentos creativos, empresariales y profesionales, se hace indispensable en esta fase de nuestro desarrollo establecer un vínculo entre lo que puede ser el desarrollo a nivel macroeconómico y el desarrollo económico al nivel de las unidades productivas, sobre todo en la

dimensión territorial.

Estamos en esta fase, por tanto, haciendo un esfuerzo deliberado de conexión de los mecanismos del Estado con los pequeños productores y las pequeñas empresas. Buscamos una descentralización efectiva del aparato del Estado a través de reformas constitucionales que van a establecer gobiernos regionales autónomos, con presupuesto y patrimonio propios, y con una capacidad efectiva de tomar decisiones a nivel regional. También estamos enfrentando muy próximamente un proceso de democratización de los municipios.

Creemos que así se podrá mejorar la gestión de un Estado que funciona bien a nivel macroeconómico, pero que todavía no ha podido llegar con suficiente precisión y efectividad a las comunidades locales, a las provincias y regiones donde un conjunto importante de la población cuenta con niveles comparativamente menores de oportunidades y de ingresos que las zonas más desarrolladas.

Finalmente, creemos que la democracia es también necesariamente sinónimo de modernización. En nuestro caso la modernización está estrechamente vinculada a la internacionalización de la economía. Hemos recorrido algún camino. Al comienzo del Gobierno renegociamos la deuda externa, normalizando de ese modo nuestra reinsertión en los mercados financieros internacionales. Hemos avanzado en la reducción arancelaria, en la liberalización comercial y en la apertura de la cuenta de capitales. Hoy día estamos permitiendo a nuestras empresas -- incluyendo los fondos de pensiones-- invertir sin restricciones en el exterior. Hemos avanzado en la liberalización de las reglas que conciernen a la inversión extranjera, y las condiciones bajo las cuales ella puede repatriar sus utilidades y capitales. Finalmente, nos hemos planteado en términos de acuerdos multilaterales y bilaterales de apertura comercial, tanto al nivel del GATT como de América Latina. Esperamos a futuro operar en el contexto de Europa, de América del Norte y del Asia.

Avanzando simultáneamente en este conjunto de dimensiones tal vez podamos consolidar una experiencia de transformación, de modernización, de avance hacia la equidad social y, sobre todo, de afirmación de la democracia.

No podemos sino lamentar todo aquello que limita o destruye la democracia

en América Latina. Creo que, después de una larga crisis, somos una región que emerge con personalidad, con capacidad de enfrentar el desafío de un desarrollo internacionalizado. Creo que estamos en una mejor posición relativa que en muchas décadas de nuestra historia. No sólo por nuestra abundante disponibilidad de recursos naturales, sino también por nuestra capacidad empresarial, por el alto grado de organización de los mercados, por el acceso creciente al mercado financiero internacional, por el avance en la homogeneidad de las políticas económicas y por el redescubierto consenso de que no se puede avanzar al crecimiento sin democracia y sin justicia social.

Creo que América Latina está --y así lo reconoce el resto del mundo-- en la fase de una nueva madurez, con capacidad efectiva de enfrentar las tareas de gobernar con libertad y con eficacia. Pienso, por lo tanto, que es un momento oportuno para reforzar la convicción de que no debemos dejar pasar esta oportunidad.

Los chilenos seremos aliados leales y confiables en la tarea de la democracia, del crecimiento con equidad y de la modernización solidaria en América Latina.