RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes

Universidad
Nacional
de Quilmes

Herrera Bartis, Germán

De milagros, azares y asignaturas pendientes : algunas reflexiones sobre la experiencia económica de Chile

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:
Herrera Bartis, G. (2018). De milagros, azares y asignaturas pendientes : algunas reflexiones sobre la experiencia económica de Chile. Revista de ciencias sociales, 10(33), 51-79. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1705

Puede encontrar éste y otros documentos en: https://ridaa.unq.edu.ar

Universidad Nacional de Quilmes
Roque Sáenz Peña 352 // Bernal
Buenos Aires // Argentina
t.: (+41 11) 4365 7100
f.: (+54 11) 4365 7101
info@unq.edu.ar

Germán Herrera Bartis

De milagros, azares y asignaturas pendientes

Algunas reflexiones sobre la experiencia económica de Chile

Introducción

Este artículo discute algunas de las variables centrales que han definido la trayectoria económica de Chile en las últimas décadas. Sin la intensión de profundizar en cada una de las dimensiones analizadas, nuestro objetivo pasa por complementar la lectura de las variables macroeconómicas básicas –donde se registran resultados indudablemente auspiciosos– con diversos indicadores vinculados a la evolución de las condiciones sociales de vida y, por otra parte, a ciertas características que definen la estructura productiva y las cuentas externas trasandinas.

A riesgo de esquematizar, pueden identificarse dos perspectivas acerca de la experiencia económica chilena. Por un lado, desde los espacios de la ortodoxia económica, surgieron las voces proponentes del "milagro" trasandino, donde se resaltan los logros macroeconómicos de las últimas décadas –logros que existieron y se ven reflejados en un acelerado crecimiento de la actividad y una exitosa estabilización de los precios que puso fin a una tumultuosa historia inflacionaria–. Desde miradas alternativas, se recuerdan las asignaturas pendientes en materia de inclusión y cohesión social, lo cual entre otras dimensiones se ve reflejado en una elevada inequidad distributiva del ingreso que posiciona a Chile como uno de los países más desiguales de la región.

En los siguientes apartados analizaremos un conjunto de evidencia empírica referida a estos posicionamientos alternativos y examinaremos algunas características estructurales de la economía trasandina vinculadas a su perfil productivo y su crónico desequilibrio externo.

Reformas ortodoxas, crecimiento y desinflación

Desde hace años, Chile constituye una referencia modélica para el discurso eco-

nómico ortodoxo regional y global.[1] Su supuesto milagro económico es presentado como una prueba de los beneficios que reportan las políticas promercado por sobre esquemas regionales alternativos con mayores dosis de "populismo", regulación o participación del Estado. Algunos autores, incluso, entienden que la temprana experiencia reformista de Chile contribuyó al giro ortodoxo que comenzó a extenderse en la región tres décadas atrás: "A fines de los ochenta y principios de los noventa, los líderes políticos y económicos latinoamericanos comenzaron a mirar atentamente la experiencia de Chile en búsqueda de ideas e inspiración. Así, el experimento chileno ganó lugar como caso piloto" (Edwards, 1995, p. 53, traducción propia).

Tras el golpe de Estado de 1973, un grupo de economistas chilenos –muchos de ellos con formación de posgrado compartida en las Universidades Católica de Chile y de Chicago– tuvo un rol protagónico en el diseño de las reformas. Estas abarcaron múltiples componentes del recetario liberal convencional: rápida apertura comercial –a fines de la década de 1980, Chile presentaba el coeficiente de apertura más alto entre las economías medianas y grandes de la región–, desregulación de la inversión extranjera, privatización de activos públicos –incluyendo la administración del sistema de pensiones–, y sucesivas normas que impulsaron la flexibilización de las relaciones laborales (Chile es hoy el país de la OCDE con una mayor proporción de empleo temporal entre los asalariados y el segundo en cuanto a la intensidad laboral horaria).

Una serie de trabajos publicados desde fines de la década de 1990 buscó cuantificar (y comparar) las reformas promercado impulsadas en la región (Morley *et al*., 1999; Lora, 1997, 2001, 2007 y 2012; Lora y Panizza, 2002). Si bien existen matices de acuerdo a las metodologías empleadas, las conclusiones sobre Chile son esencialmente coincidentes: se trata del pionero en materia de cambios económicos estructurales de orientación ortodoxa y del que más lejos llegó en su implementación. En el índice de reforma estructural de Lora, que surge como un promedio de cinco indicadores parciales que cubren diversas áreas de política, Chile aparecía ya en 1986 como el más reformista de la región entre un total de 18 países evaluados y lo seguía siendo en 2009, último registro disponible (Lora, 2012, p. 33). En ese último año, Chile encabezaba los cambios en materia de apertura comercial, estaba segundo en cuanto a privatizaciones, tercero en el eje de flexibilización laboral, y algo más atrás en términos de reformas financieras y tributarias.

Frente a estos cambios en la orientación de las políticas, el supuesto éxito

[1] El propio Milton Friedman sostuvo a comienzos de la década de 1990: "En Chile, un grupo de personas entrenadas en el Departamento de Economía de la Universidad de Chicago, quienes terminaron siendo apodados los 'Chicago boys', jugaron un rol central al diseñar e implementar las reformas económicas. Chile es hoy, sin dudas, el mayor éxito económico de América Latina [...] y estoy más que dispuesto a compartir el crédito por el trabajo extraordinario que nuestro estudiantes llevaron a cabo allí" (LibertyPen, 2013, traducción propia). Un segundo ejemplo más reciente: Christine Lagarde, Directora del fmi, expresó en 2012 durante su primera visita a Santiago: "Chile es uno de los mejores alumnos del curso. Es uno de los países más prósperos y estables en América del Sur y sus perspectivas económicas son promisorias" (Ministerio de Hacienda de Chile, 2012).

del modelo trasandino queda reflejado ante todo en una variable crítica: Chile ha sido la economía latinoamericana que más creció tras la profunda crisis sufrida a principios de los años ochenta (el PIB en Chile se contrajo en 1982 casi un 14% y en 1983, un 3% adicional). Como revela el cuadro 1, la expansión fue particularmente dinámica durante la década de 1990, cuando el PIB exhibió una tasa de crecimiento medio anual del 6,1%, casi 3 puntos porcentuales por encima del promedio regional. Entre 2000 y 2015, el crecimiento de Chile también estuvo por encima del registro medio de la región, aunque sin mostrar las distancias anteriores. En resumen, bajo la mirada de los últimos 35 años el PIB de Chile alcanzó un crecimiento medio del 4,4% anual, casi un punto y medio por encima de la región y a una considerable distancia de la segunda economía más dinámica.

Como resultado del dinamismo exhibido, el PIB per cápita de Chile, que tras la crisis de 1982 se ubicaba un 30% por debajo del nivel medio regional, alcanzó en 1992 un nivel equivalente al promedio sudamericano y continuó su crecimiento relativo hasta posicionarse en 2015 al frente de los registros nacionales y un 53% por encima del promedio regional (figuras 1 y 2). A la vez, el crecimiento alcanzado posibilitó que Chile exhibiera una tendencia de convergencia con las economías avanzadas –representadas por los países del G7 en el figura 1–, pasando de una relación entre sus respectivos ingresos medios (en dólares de igual poder adquisitivo) del

Cuadro 1. Tasa media anual de crecimiento del PIB en América del Sur (en porcentaje), 1980-2015

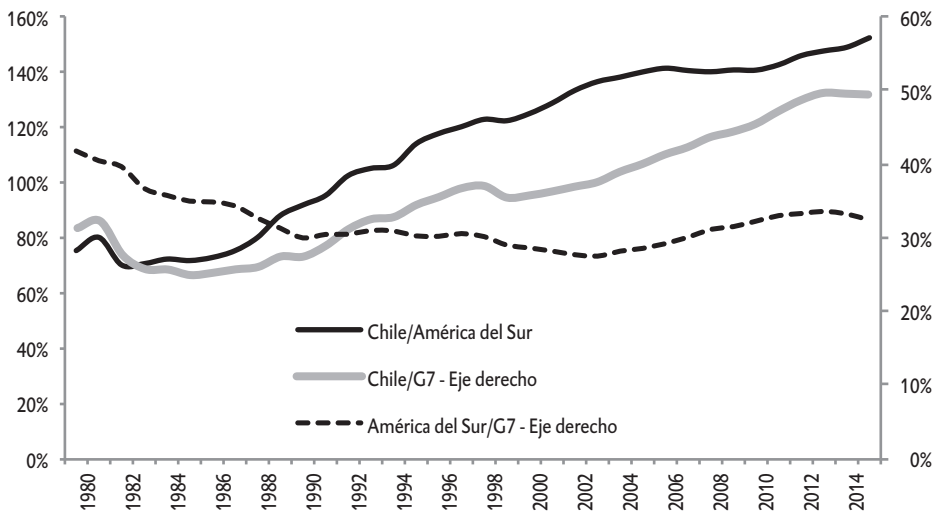
País	1980-1989	1990-1999	2000-2009	2010-2015	1980-2015
Argentina	-1,2	4,2	2,3	2,9	2,0
Bolivia	-0,4	4,0	3,7	5,3	3,0
Brasil	2,2	1,7	3,4	2,1	2,4
Chile	2,8	6,1	4,2	4,2	4,4
Colombia	3,3	2,9	4,0	4,5	3,6
Ecuador	2,0	2,4	3,9	4,3	3,1
Paraguay	3,0	3,1	1,9	6,2	3,2
Perú	-0,5	3,1	5,0	5,4	3,1
Uruguay	0,9	3,2	2,2	4,2	2,5
Venezuela	-0,1	2,4	3,7	-0,2	1,6
América del Sur	1,3	3,4	3,5	4,1	3,0

Fuente: elaboración propia a partir de FMI (2017).

26% a principios de los ochenta a una cercana al 50% en 2015.

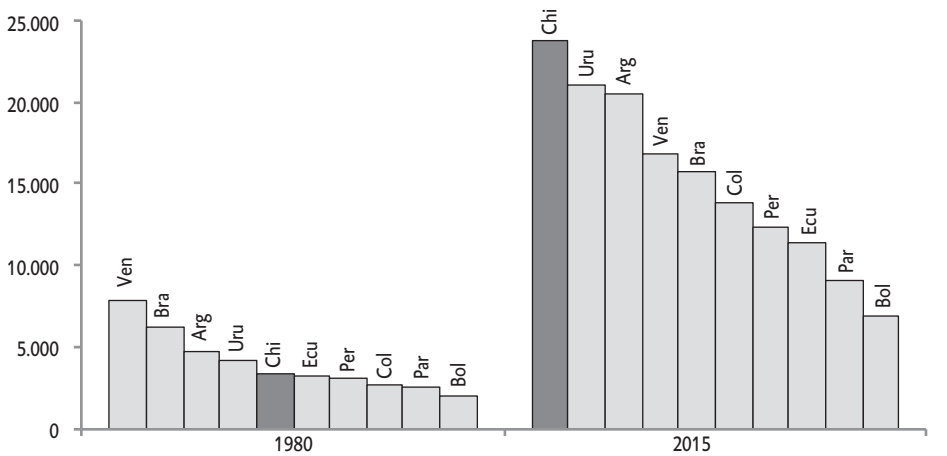
Paralelamente, Chile alcanzó a partir de la década de 1990 otra meta macroeconómica relevante al reducir sensiblemente su tasa de inflación. El problema inflacionario había sido constitutivo de la economía trasandina durante todo

Figura 1. Evolución relativa del PIB per cápita en Chile y América del Sur (en porcentaje), 1980-2015



Nota: ratios calculadas a partir de los respectivos PIB per cápita en dólares PPA.
Fuente: elaboración propia a partir de FMI (2017).

Figura 2. PIB per cápita en América del Sur (en US$ PPA), 1980 y 2015

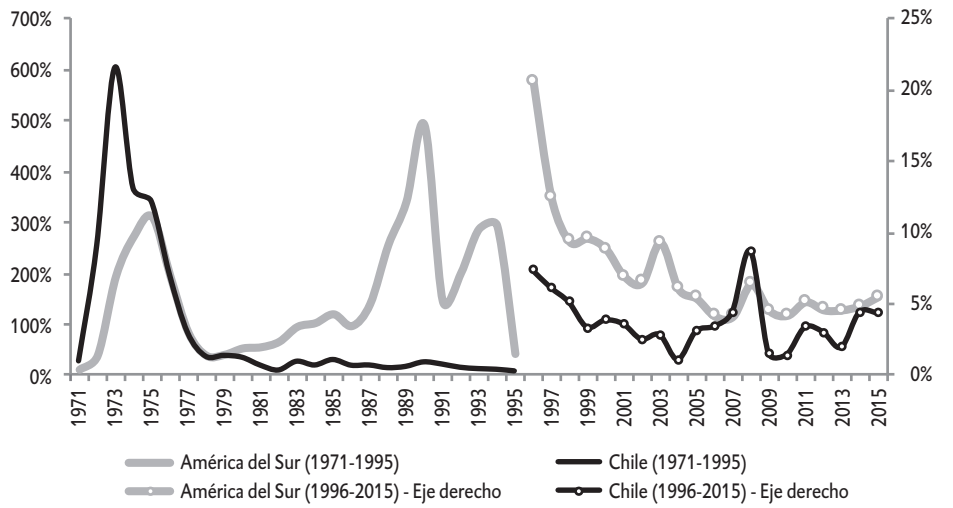


Fuente: elaboración propia a partir de FMI (2017).

el siglo XX, tal como recuerda Morandé (2001, p. 35): "Desde la aparición de la inflación alta y volátil en 1890 y por los siguientes 108 años, la tasa de inflación promedio anual de Chile fue 31% […]. Si nos centramos en la información a partir de 1930, cuando la intervención estatal y su relevancia en la economía comenzaron a crecer, la inflación promedio anual llega a 45%, con una desviación estándar de 96%. […]. La inflación se volvió un asunto central cuando la hiperinflación amenazó a la economía a principios y mediados de los setenta". Las prácticas monetaristas aplicadas desde 1973 siguieron una lógica de *shock* que combinó la liberalización de los precios hasta entonces controlados, la limitación de la expansión nominal de dinero y la convalidación inicial de la licuación de los ingresos y el aumento del desempleo; en 1975, los salarios reales mostraban una retracción del 40% respecto a 1970 y el desempleo pasó del 3% al 18% en 1976 (Foxley, 1983, p. 54; véase también el rol de la política cambiaria desde 1976 en los intentos de moderar la inflación en Ffrench Davis, 1982, p. 15). En cualquier caso, la dinámica inflacionaria en Chile no mostró diferencias significativas frente al promedio sudamericano hasta comienzos de la década de 1980. A partir de entonces, Chile se despega de la tendencia regional y desacelera su inflación hasta alcanzar niveles de un dígito desde 1995 (figura 3).

Tras este breve recorrido por los principales indicadores macroeconómicos de Chile, en los que se refleja la esencia de su proclamado milagro económico, la sección siguiente propone una lectura sobre las condiciones sociales de vida, incluyendo (diversas dimensiones de) la inequidad distributiva, aspecto que fuera numerosas veces señalado como una falencia estructural del modelo trasandino.

Figura 3. Inflación de los precios minoristas en Chile y América del Sur (en porcentaje), 1971-2015



Fuente: elaboración propia a partir de MOXLAD (2017) y FMI (2017).

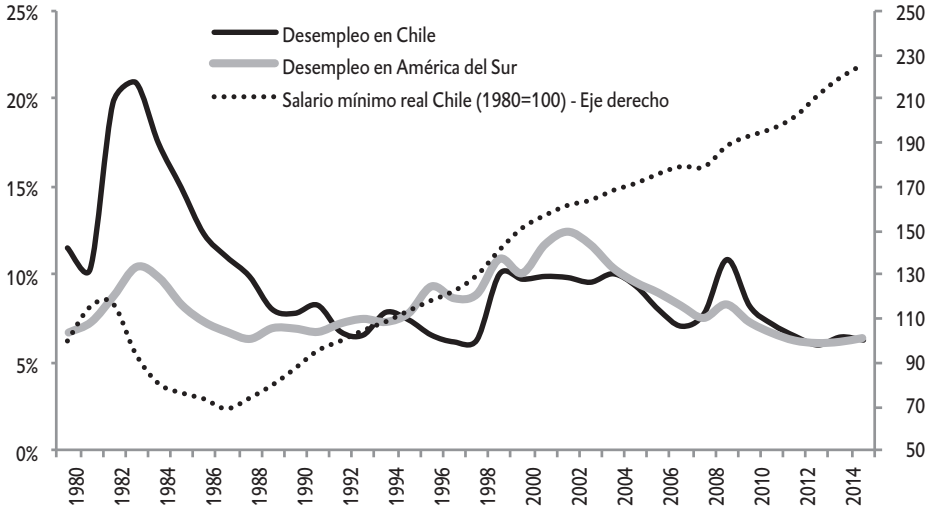
Más allá del crecimiento: evolución de las condiciones de vida

Terminada la dictadura de Pinochet en 1990, los indicadores sociales básicos de Chile exhibían un panorama sumamente regresivo. Como se dijo, tras la crisis de 1982-1983 la actividad económica exhibió una rápida recuperación –en 1990 el PIB era un 50% mayor que en 1983– y el desempleo, pese a exhibir niveles relativamente elevados, mostró un pronunciado descenso respecto al pico de la crisis. Sin embargo, se observaba una gran contracción de los ingresos; el salario mínimo real se ubicaba en 1990 un 25% por debajo del nivel mostrado ocho años atrás (figura 4).

Los datos de pobreza confirman que hacia el comienzo de la etapa democrática los ingresos de buena parte de la población estaban por debajo del valor de una canasta de consumo básica.

El cuadro 2 presenta información referida a líneas de ingreso homogéneas y, por tanto, comparables a nivel regional. Se observan dos cortes de ingreso (por persona y por día, en paridad de poder adquisitivo), uno de US$ 1,9 y otro de US$ 3,1. Chile aparece en 1990 con casi un 8% de su población por debajo del primer corte de ingreso y cerca de un 21% por debajo del segundo. La pobreza exhibida por Chile ese año también resulta elevada en función de su nivel de ingreso medio. Por caso, Chile mostraba una proporción de personas por debajo de la línea de US$ 3,1 diez veces superior a la de Uruguay y cinco veces a la de Argentina; sin embargo, su PIB per cápita era solo un 10% inferior al de Uruguay y un 20% más bajo que el de Argentina (en paridad de poder adquisitivo). En

Figura 4. Desempleo en Chile y América del Sur (en porcentaje) y salario mínimo en Chile (1980=100), 1980-2015



Nota: América del Sur excluye a Venezuela por falta de datos.
Fuente: elaboración propia a partir de FMI (2017) y Cepal (2017).

otros términos, la elevada incidencia de la pobreza no obedecía solo a una insuficiencia de ingreso agregado sino a un esquema distributivo particularmente regresivo.

El cuadro 3 corrobora esta presunción. Hacia 1990, Chile era el segundo país de Sudamérica –tras Brasil– con una mayor desigualdad en la distribución del ingreso personal, tanto si se lo mide por Gini como a partir de la relación entre los ingresos del 20% más rico y el 20% más pobre de la población (ratio de quintiles). Bajo ambas medidas, la inequidad en Chile se ubicaba muy por encima del promedio de la región –que es, como se sabe, una de las más desiguales del mundo.

Finalmente, para profundizar en la lectura de la inclusión efectiva observada en Chile hacia los primeros años de la transición democrática, se presentan algunos indicadores del gasto público social que revelan el limitado rol del Estado en la provisión de bienes públicos clave. El cuadro 4 muestra que en 1995 la intensidad del gasto público en educación era considerablemente menor que la de la mayoría de sus vecinos: con un gasto equivalente al 2,6% del PIB, el Estado en Chile estaba entre los tres países de la región que menos invertían en

Cuadro 2. Pobreza por ingreso en América del Sur (en porcentaje respecto a la población total), 1990-2014

País	Población con ingresos diarios inferiores a US$ 1,9 (dólares PPA de 2011)						Población con ingresos diarios inferiores a US$ 3,1 (dólares PPA de 2011)					
	ca. 1990	ca. 1995	ca. 2000	ca. 2005	ca. 2010	ca. 2014	ca. 1990	ca. 1995	ca. 2000	ca. 2005	ca. 2010	ca. 2014
Argentina	1,1	4,1	5,7	5,4	2,1	1,7	3,9	8,2	12,1	11,4	5	4,3
Bolivia	8,6	19,3	29,7	20,4	8,0	6,8	24,8	31,0	41,4	32,2	14,6	12,7
Brasil	20,6	13,0	13,6	9,6	5,5	3,7	35,8	25,9	25,8	21,2	11,4	7,6
Chile	7,9	4,9	3,4	1,7	1,3	0,9	20,9	14,3	9,4	5,2	2,9	2,1
Colombia	11,3	15,6	16,2	10,4	8,1	5,7	22,7	22,8	27,9	22,9	17,6	13,2
Ecuador	23,2	13,8	28,2	13,6	7,1	3,8	39,9	31,5	48	27	19,9	10,2
Paraguay	n/d	12,4	9,1	7	6,1	2,8	n/d	22,7	17,7	16,1	13,5	7,0
Perú	n/d	15,8	16,7	14,2	4,7	3,1	n/d	32,7	29,9	27,4	13	9
Uruguay	0,5	0,7	0,6	1,5	0,2	0,3	2,1	2,3	2,6	6,1	1,6	1,3
Venezuela	7,8	8,6	9,6	17,0	n/d	n/d	13,9	18,3	19,1	24,0	n/d	n/d
América del Sur	10,1	10,8	13,3	10,1	4,8	3,2	20,5	21,0	23,4	19,3	11,1	7,5

Fuente: elaboración propia a partir de Cepal (2017), en función de las estimaciones de pobreza del Banco Mundial.

materia educativa. En lo que hace a salud la tendencia era menos extrema, pero de todas formas el gasto estatal en la materia (2,5% del PIB) posicionaba a Chile por debajo del gasto regional (2,8%).

La información presentada permite observar la evolución de las distintas variables consideradas en los 25 años posteriores a la recuperación democrática. De dicha lectura surge que los gobiernos que se sucedieron en esos años lograron moderar gradualmente la desigualdad. Repasemos las trayectorias en cuestión.

Si bien, como muestra la figura 4, el desempleo siguió un sendero oscilante en esos años –y no logró perforar el piso del 6%–, el salario mínimo en términos reales exhibió una expansión continua y dinámica (3,9% anual entre 1990 y 2015). Sin embargo, ha sido señalado que el salario mínimo en Chile presenta, en perspectiva comparada, un considerable nivel de atraso (Durán y Kremerman, 2015, p. 17). La figura 5 ilustra dicho señalamiento. El sueldo mínimo en Chile aparece (en moneda comparable) por detrás del de Paraguay, Argentina y Ecuador. Y luce aún más atrasado si se lo corrige por el PIB per cápita; bajo esta medida relativa, se ubica en un umbral próximo al 30%, en el último lugar (junto a Uruguay) entre los países considerados.

Por otra parte, las estadísticas de la OCDE permiten realizar una observación

Cuadro 3. Desigualdad en la distribución del ingreso en América del Sur, 1990, 2000 y 2014

País	Coeficiente de Gini			Ratio de quintiles de ingreso		
	ca. 1990	ca. 2000	ca. 2014	ca. 1990	ca. 2000	ca. 2014
Argentina	46,8	51,1	42,7	11	17	10
Bolivia	42,0	63,0	48,4	9	38	15
Brasil	60,5	59,3	51,5	28	26	16
Chile	57,3	55,6	50,5	19	17	12
Colombia	51,3	58,7	53,5	15	33	17
Ecuador	53,4	56,4	45,4	18	20	11
Paraguay	40,8	54,6	51,7	8	19	15
Perú	44,0	50,8	44,1	10	16	11
Uruguay	40,2	44,4	41,6	8	11	9
Venezuela	42,5	48,2	46,9	10	15	16
América del Sur	47,9	54,2	47,6	12	20	13

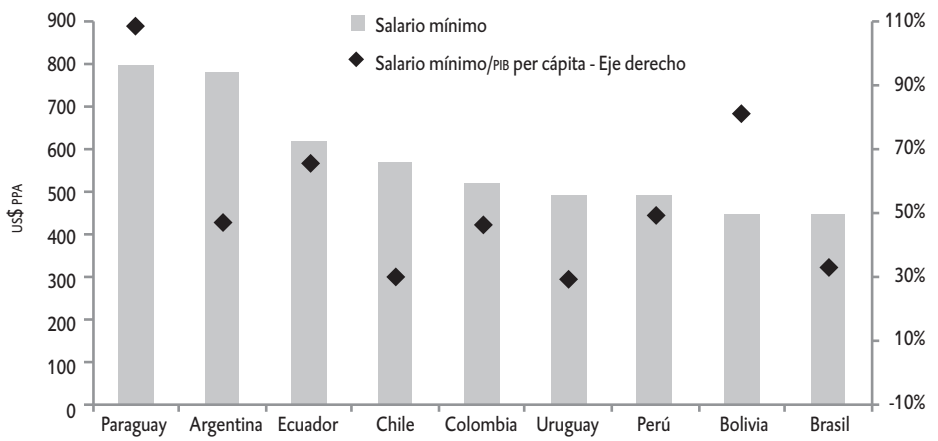
Fuente: elaboración propia a partir de Cepal (2017).

Cuadro 4. Gasto público en educación y en salud en América del Sur (como porcentaje del PIB), 1995-2014

País	Gasto público en educación (% PIB)					Gasto público en salud (% PIB)				
	ca. 1995	ca. 2000	ca. 2005	ca. 2010	ca. 2014	ca. 1995	ca. 2000	ca. 2005	ca. 2010	ca. 2014
Argentina	3,7	4,6	3,5	4,6	5,3	5,0	5,0	3,7	4,2	2,7
Bolivia	5,6	5,5	6,3	7,6	7,3	2,1	3,2	3,9	3,7	4,6
Brasil	4,5	3,9	4,5	5,6	n/d	2,8	2,8	3,4	3,8	3,8
Chile	2,6	3,7	3,2	4,2	4,6	2,5	3,3	2,5	3,3	3,9
Colombia	n/d	3,5	4,0	4,8	4,7	3,7	4,7	4,3	5,0	5,4
Ecuador	2,0	1,2	n/d	4,1	n/d	1,9	0,9	1,3	2,5	4,5
Paraguay	n/d	4,6	3,5	3,8	n/d	2,1	3,2	2,4	3,4	4,5
Perú	3,2	3,3	2,9	2,8	3,7	2,4	2,7	2,7	2,8	3,3
Uruguay	2,5	2,4	2,7	4,4	n/d	3,9	2,7	7,1	5,4	6,1
Venezuela	5,2	n/d	3,7	6,9	n/d	1,8	2,2	2,2	2,1	1,5
América del Sur	3,7	3,6	3,8	4,9	n/d	2,8	4,0	4,0	4,0	4,0

Fuente: elaboración propia a partir de Cepal (2017) y PNUD (2017).

Figura 5. Salario mínimo mensual (en US$ PPA y en relación con el PIB per cápita), 2014

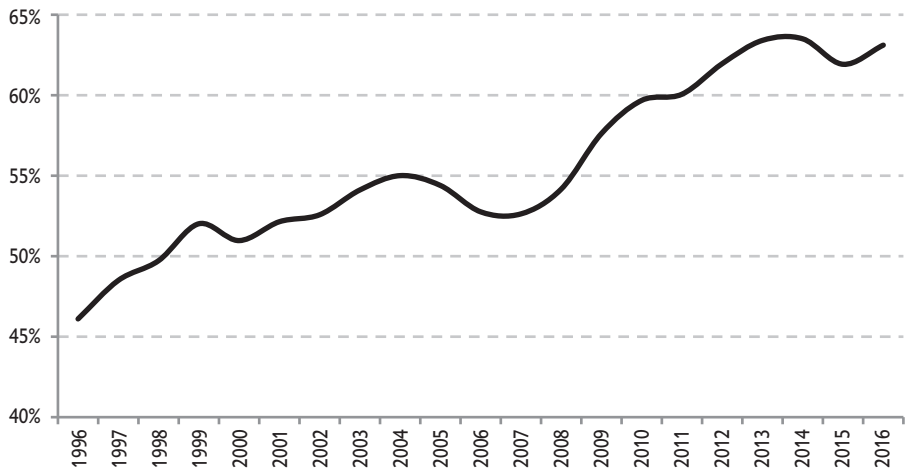


Fuente: elaboración propia a partir de Durán y Kremerman (2015) y FMI (2017).

comparada del salario medio. En Chile, la remuneración media entre 1996 y 2016 (en dólares constantes de 2016, PPA) creció a una tasa anual del 2,6%, más de un punto porcentual por encima del incremento anual del conjunto de países de la OCDE. De hecho, de los 35 países con información, solo tres mostraron un crecimiento salarial mayor al de Chile durante el período. Tal dinamismo derivó en un proceso de convergencia parcial con los salarios de los países del G7; partiendo de una relación del 46% en 1996, y atravesando una serie de altibajos entre 2003 y 2008, el salario medio de Chile alcanzó una proporción equivalente al 63% del salario medio del G7 en 2013 y allí permaneció hasta 2016 (figura 6).

La trayectoria de convergencia parcial que exhibe la figura 6 resulta sin dudas asombrosa, no solo por su intensidad sino por haberse producido en solo veinte años. Sin embargo, deben introducirse varios señalamientos que matizan lo anterior y contribuyen a delinear un cuadro de precarización del trabajo asalariado en Chile, al menos bajo los parámetros relativos a la OCDE. Por un lado, Chile es uno de los países con mayor incidencia de "autoempleo" o, inversamente, con menor proporción de asalarización de la fuerza de trabajo. Durante las últimas dos décadas, el trabajo autónomo representó en promedio el 28% del empleo total. Según la OCDE, el autoempleo puede entenderse o bien como una muestra del espíritu emprendedor existente o bien como una estrategia de supervivencia de quienes no encuentran una alternativa laboral más segura y estable. Pero si se tiene en cuenta que la variable muestra una fuerte correlación negativa con los indicadores convencionales de desarrollo –como el PIB per cápita o el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD–, parece claro cuál de

Figura 6. Salario medio en Chile en relación con el salario medio en el G7 (en porcentaje), 1996-2016



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2017).

las alternativas resulta más realista.[2] En segundo lugar, como señalan Durán y Kremerman (2017), en los países muy desiguales, el promedio salarial resulta una medida poco representativa debido a su elevada dispersión; analizando la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (Ministerio de Desarrollo Social), los autores encuentran que la mediana de los salarios en Chile durante 2015 equivalía a solo dos tercios del salario promedio y que recién tras superar el percentil 70 de los trabajadores se alcanzaban niveles de remuneraciones equivalentes al promedio simple de los salarios. En tercer término, el análisis de inclusión por género establece otra heterogeneidad que define al mercado laboral chileno: la participación de las mujeres en la oferta de trabajo permanece muy por debajo de la media de la OCDE; aquellas que logran ingresar al sector asalariado formal ganan en promedio un sexto menos que los hombres; y, asimismo, están fuertemente sobrerrepresentadas en las ocupaciones informales (Caldera Sánchez, 2014, p. 8). En cuarto lugar, Chile fue entre 2010 y 2016 el país que mostró una mayor proporción de empleo temporal en relación con el total de asalariados (30% versus un promedio del 13% para el total de la OCDE). Finalmente, Chile fue el segundo país (tras México) en cuanto a la intensidad laboral efectiva: en las últimas dos décadas, registró una media de 43 horas semanales versus un promedio de 34 horas semanales en la OCDE.

Pasando al análisis de los indicadores de pobreza, el cuadro 2 revela una mejora continua respecto al escenario de 1990 previamente referido. La proporción de personas bajo la línea de ingreso más estrecha se contrajo en 7 puntos porcentuales y alcanzó en 2014 un nivel de 0,9%, el segundo más bajo de la región. Respecto a la proporción de personas con ingresos por debajo de la segunda línea, Chile consiguió alcanzar una impactante reducción de 18,9 puntos porcentuales; mientras que en 1990 un 20,9% de la población no lograba superarla (una proporción algo mayor que la del promedio regional), en 2014 solo un 2,1% de las personas se ubicaba por debajo de dicho corte de ingreso (más de 5 puntos porcentuales por debajo del promedio regional).

La distribución del ingreso, por su parte, fue menos proclive a exhibir mejoras tan categóricas. Si bien los dos indicadores alternativos del cuadro 3 exhiben una mejora persistente (particularmente entre 2000 y 2014), los niveles absolutos siguen posicionando a Chile como un país desigual incluso para los parámetros de la región (pero no ya en una posición extrema, como la que ocupaba en 1990 junto a Brasil). Así lo resume un reciente informe de la OCDE (2015, p. 4): "Chile sigue siendo una sociedad altamente desigual en términos de ingresos, educación y bienestar. La desigualdad pasa de una generación a otra, limitando las oportunidades de ascenso social […]. La dualidad del mercado laboral sigue generando una distribución de salarios muy

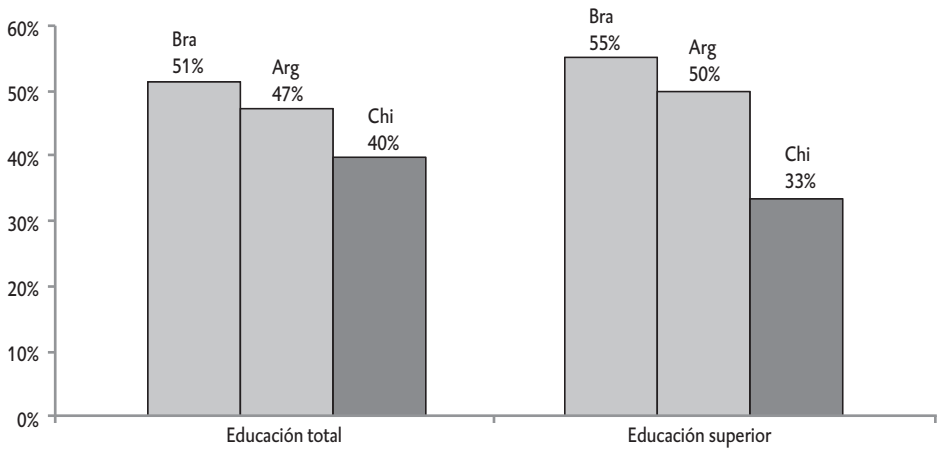
[2] Los tres países de la OCDE con mayor proporción de autoempleo para el promedio del período 1996-2016 fueron Turquía (45%), Grecia (38%) y México (36%). En el otro extremo, están Luxemburgo (7%), Estados Unidos (7%) y Noruega (8%). Chile mostró un nivel medio de 28% y no se observa una tendencia clara a la baja en la etapa analizada.

asimétrica [y] la calidad de la educación es desigual y el acceso a los mejores colegios se reserva sobre todo a las familias de mayores ingresos". La exigua movilidad social por la transmisión intergeneracional de oportunidades de educación y empleo desiguales ha sido estimada por Olaberría (2016, p. 9, traducción propia): "Alguien nacido en una familia de altos ingresos puede esperar que su salario sea más de un 50% superior al promedio, mientras que debe asumir una penalidad de cerca del 40% si nació en una familia humilde. Esto se debe fundamentalmente a la transmisión (o su ausencia) de capital humano y social entre generaciones: en promedio, el 80% de quienes tienen al menos un padre con educación universitaria tendrán también acceso a ella; en cambio, solo lo conseguirá el 55% de quienes tienen padres con educación secundaria, y menos del 13% entre quienes tienen padres con educación primaria".

En materia educativa se observa que, en los últimos 25 años, el gasto público relativo al PIB creció en Chile algo más rápidamente que a nivel regional. Si en el año de la recuperación democrática esa ratio se ubicaba en Chile en 1,1 puntos porcentuales por debajo del registro medio sudamericano, en 2010 (último año con datos completos) estaba 0,7 puntos porcentuales debajo de la media regional (cuadro 4). De todas maneras, la inversión pública en educación en Chile seguía siendo ese año de las más bajas entre los países comparados, lo cual establece un esquema de financiamiento educativo que se apoya más intensamente en el gasto privado de las familias que en otras economías grandes de la región, un factor que se agudiza cuando se considera la educación terciaria y universitaria (figura 7).

El cuadro 5 aporta información adicional al comparar los índices regionales de educación elaborados por el PNUD como parte de sus indicadores de desarrollo humano. Según esos datos, Chile mostró avances en materia educativa en

Figura 7. Financiamiento público de la educación (en porcentaje del total gastado en educación), ca. 2014



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE (2017).

Cuadro 5. Índices de educación del PNUD en América del Sur (escala de 0 a 1), 1990-2015

País	1990	1995	2000	2005	2010		2015	
					Original	Ajustado por desigualdad	Original	Ajustado por desigualdad
Argentina	0,63	0,65	0,74	0,75	0,80	0,71	0,81	0,74
Bolivia	0,53	0,57	0,63	0,63	0,64	0,46	0,66	0,52
Brasil	0,46	0,52	0,58	0,59	0,62	0,46	0,68	0,53
Chile	0,63	0,63	0,67	0,73	0,75	0,65	0,78	0,72
Colombia	0,43	0,48	0,53	0,55	0,60	0,45	0,63	0,52
Ecuador	0,55	0,57	0,58	0,60	0,62	0,48	0,67	0,56
Paraguay	0,43	0,48	0,52	0,58	0,60	0,48	0,61	0,53
Perú	0,55	0,58	0,64	0,64	0,66	0,46	0,67	0,54
Uruguay	0,60	0,61	0,66	0,69	0,71	0,63	0,72	0,64
Venezuela	0,44	0,48	0,50	0,59	0,68	0,56	0,71	0,59
América del Sur	0,49	0,52	0,56	0,59	0,62	0,53	0,64	0,59

Nota: el índice de educación del PNUD surge como el promedio entre los años efectivos y los años esperados de escolarización de la población. El indicador varía entre un mínimo de 0 y un máximo de 1.
Fuente: elaboración propia a partir de PNUD (2017).

las últimas dos décadas y media pero lo hizo a un ritmo similar al de la región. Hace 25 años Chile mostraba, junto a la Argentina, el valor más alto en el coeficiente educativo del PNUD –a unos 14 puntos de la media regional en escala 0 a 100–, y en 2015 el resultado comparado era semejante. A partir de 2010, el PNUD ajusta el indicador de acuerdo a la desigualdad existente (desigualdad que se calcula en función de la diferencia en los años de escolaridad de la población adulta). Esperablemente, Chile ve reducido el valor del índice en educación una vez que se realiza el ajuste en cuestión, pero no en una cuantía demasiado superior a lo mostrado por la Argentina o Uruguay, los otros dos países de la región que exhiben los resultados más altos. Además, mientras que en 2010 el ajuste a la baja entre el coeficiente original y el corregido por desigualdad era de 10 puntos, en 2015 se había moderado hasta los 6 puntos.[3]

En el terreno de la salud, la evolución del gasto público durante las últimas décadas ofrece un panorama cercano a

[3] Para un análisis cuantitativo de diversos indicadores educativos de Chile en años recientes, véase Olaberría (2016b). Por su parte, en MINEDUC (2015) se reseñan los principales aspectos de la reforma educativa introducida por Michelle Bachelet en su segundo mandato presidencial.

lo observado en la dimensión educativa (cuadro 4). Si bien aumentó la intensidad del financiamiento estatal en la materia –en casi un punto porcentual y medio entre 1995 y 2014–, dicho financiamiento sigue estando ligeramente por debajo de la media regional. De forma análoga a lo observado respecto al origen del financiamiento educativo, el gasto público en salud representa en Chile una fracción menor al gasto privado que las familias realizan en ese rubro (figura 8).

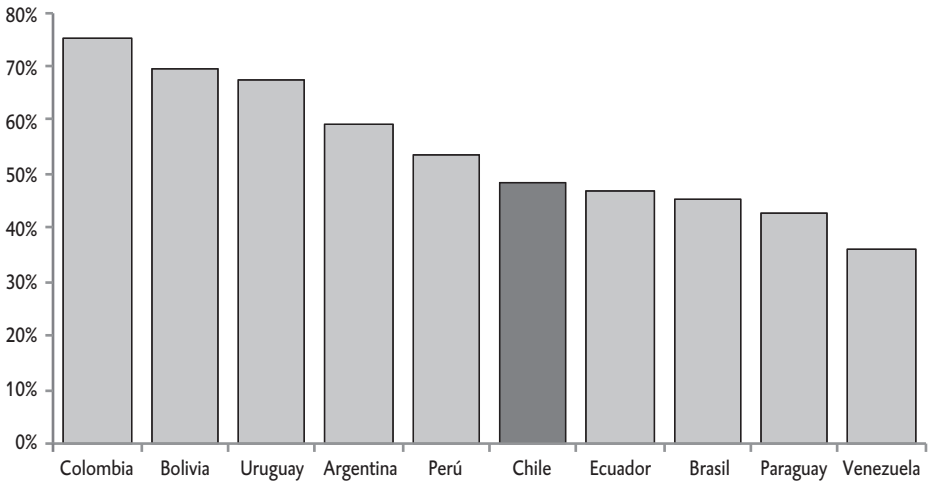
Atendiendo al llamado "índice de expectativa de vida" del PNUD (que resume el componente referido a la salud en el IDH), el limitado financiamiento público no parece haber impedido que Chile alcanzara avances en las últimas dos décadas. Ya en 1990, Chile se ubicaba, junto a Uruguay, en lo más alto del escenario regional, posición que mantuvo ininterrumpidamente hasta 2015 (cuadro 6). Como en su indicador educativo, a partir de 2010 el PNUD ofrece una versión del coeficiente de expectativa de vida corregida por desigualdad (en este caso, se trata de la desigualdad en la distribución de la esperanza de vida en distintos segmentos de la población).[4] Nuevamente, la versión ajustada del índice modera el registro alcanzado por Chile (en 6 puntos en una escala de 0 a 100 en 2010, y en 7 puntos en 2015), pero en una cuantía menor a lo mostrado por la media de los países sudamericanos.

Finalmente, consideraremos ciertos aspectos del sistema previsional. En 1980, se introdujo una reforma inédita basada en la abolición (gradual) del sistema público de reparto y su reemplazo por un esquema de cuentas individuales de capitalización gestionado por entidades privadas, una decisión que sería copiada luego por otros países de la región. Acorde al espíritu de la época, José Piñera Echenique, ministro de Trabajo y Previsión Social de Pinochet, sostenía: "El sistema de reparto tiene una debilidad fundamental [ya que] destruye, a nivel del individuo, el vínculo esencial entre esfuerzo y recompensa, es decir, entre responsabilidades y derechos individuales" (citado en Kay, 2003, p. 3, traducción propia). Bajo esta lógica, se entendía que las contribuciones a la seguridad social dependen de la voluntad individual del trabajador que –como agente racional maximizador– compara costos y beneficios de aportar o no al sistema. Sin embargo, diversos estudios destacan que es el tipo de estructura ocupacional lo que determina los niveles de cobertura y de cotización (OIT, 2003; Bertranau, 2004; Bertranau, 2004b), y que no existe evidencia de que los sistemas jubilatorios de ahorro individual y administración privada aumenten el cumplimiento de las cotizaciones (Mesa-Lago, 2000).

En los hechos, en Chile la cobertura ocupacional del esquema previsional (la proporción de los ocupados que realiza aportes regulares) se mantuvo relativamente constante entre 1990 y 2013 en un rango próximo al 60%-70% (Fajnzylber, 2013, p. 171; CPP, 2015, p. 48). Sin embargo, una vez más, el promedio resulta una medida inadecuada para resumir las circunstancias de una sociedad fuertemente estratificada. La cobertura

[4] Véase PNUD (2016 y 2016b) para conocer los detalles metodológicos de la confección de los índices de educación y expectativa de vida y su ajuste por desigualdad.

Figura 8. Financiamiento público de la salud (en porcentaje del total gastado en salud), promedio 2010-2014



Fuente: elaboración propia a partir de OMS (2017).

Cuadro 6. Índices de expectativa de vida del PNUD en América del Sur, 1990-2015

País	1990	1995	2000	2005	2010		2015	
					Original	Ajustado por desigualdad	Original	Ajustado por desigualdad
Argentina	0,79	0,81	0,83	0,84	0,86	0,77	0,87	0,78
Bolivia	0,54	0,58	0,63	0,67	0,71	0,52	0,75	0,53
Brasil	0,70	0,73	0,77	0,80	0,82	0,68	0,84	0,72
Chile	0,81	0,85	0,88	0,90	0,93	0,87	0,95	0,88
Colombia	0,74	0,76	0,79	0,81	0,82	0,70	0,83	0,72
Ecuador	0,75	0,79	0,81	0,83	0,85	0,72	0,86	0,73
Paraguay	0,74	0,75	0,77	0,79	0,80	0,64	0,82	0,67
Perú	0,70	0,74	0,78	0,81	0,83	0,69	0,84	0,72
Uruguay	0,81	0,83	0,84	0,86	0,87	0,78	0,88	0,80
Venezuela	0,77	0,78	0,80	0,82	0,83	0,72	0,84	0,74
América del Sur	0,74	0,76	0,79	0,81	0,83	0,71	0,85	0,73

Fuente: elaboración propia a partir de PNUD (2017).

ocupacional del sistema según el decil de ingreso de la población (figura 9) revela una marcada segmentación que no se redujo en el tiempo: en 1992, la cobertura del decil más pobre apenas superaba el 45%, y la del decil más rico era próxima al 70% (una ratio entre deciles de 0,68); en 2013, las coberturas respectivas habían aumentado hasta el 52% y el 76% (misma ratio entre deciles).

Frente a esta estratificación, y a fin de extender la cobertura de los adultos mayores, el gobierno impulsó en 2008 una reforma importante del sistema donde se facilitó el acceso de los mayores de 65 años pertenecientes a los sectores de más bajos recursos a una pensión básica solidaria con independencia de su historia contributiva. A partir de este impulso a la inclusión previsional (impulso que, bajo distintos arreglos formales, también realizaron otros países de la región en los últimos años), el porcentaje de mayores de 65 años con una pensión no contributiva creció en unos diez puntos porcentuales (CPP, 2015, p. 55). Así, hacia 2012, algo más del 80% del total de los adultos mayores recibía algún tipo de beneficio, proporción que ubicaba a Chile dentro del grupo de países sudamericanos de alta cobertura por detrás de Bolivia, Argentina y Uruguay (Rofman, 2013, p. 42).

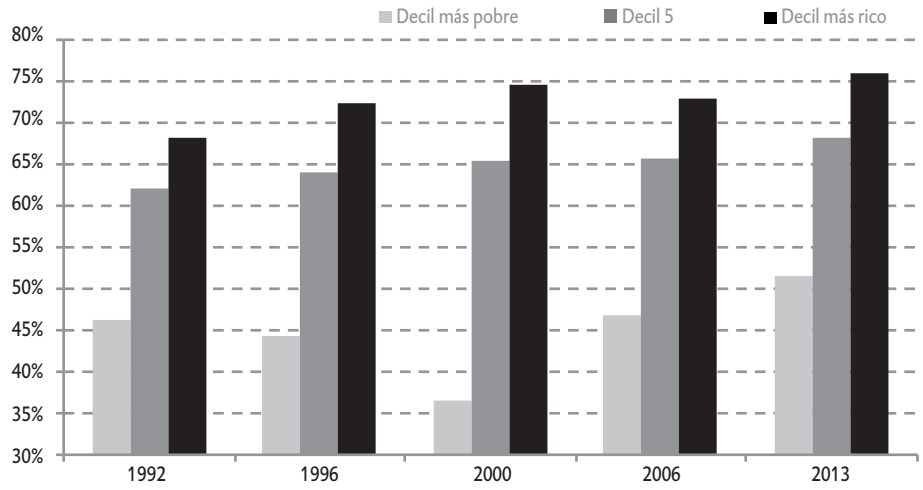
Sin embargo, el monto medio de las asignaciones del nuevo pilar solidario del sistema previsional resulta bajo en términos relativos al nivel de ingreso de Chile. La figura 10 ilustra la relación entre el ingreso previsional medio de los nuevos componentes solidarios de pensiones en América del Sur y el PIB per cápita de cada país en el año 2012.[5] Como se ve, Chile –con un registro del 12%– se ubica en sexto lugar, muy por detrás de los beneficios relativos otorgados por Argentina y Paraguay.

Estructura productiva y sector externo: ¿talón de Aquiles para Chile?

Durante las últimas cinco décadas Chile evidenció profundos cambios en su estructura productiva. Por un lado, el empleo agrícola mostró una fuerte disminución relativa, siguiendo una tendencia que había comenzado a principios de la década de 1950. Si se compara la distribución sectorial de la mano de obra entre 1965 y 2010, se observa que el empleo en el agro se contrajo en unos 20 puntos porcentuales (cuadro 7). También la ocupación industrial se contrajo de forma notable. Durante el período en cuestión, Chile atravesó un proceso radical de desindustrialización, proceso cuyo comienzo varía de acuerdo a la variable considerada; mientras que el empleo industrial como proporción del empleo total comienza a mostrar una trayectoria descendente después de 1975, el valor agregado industrial (medido a precios constantes) empieza su retracción rela-

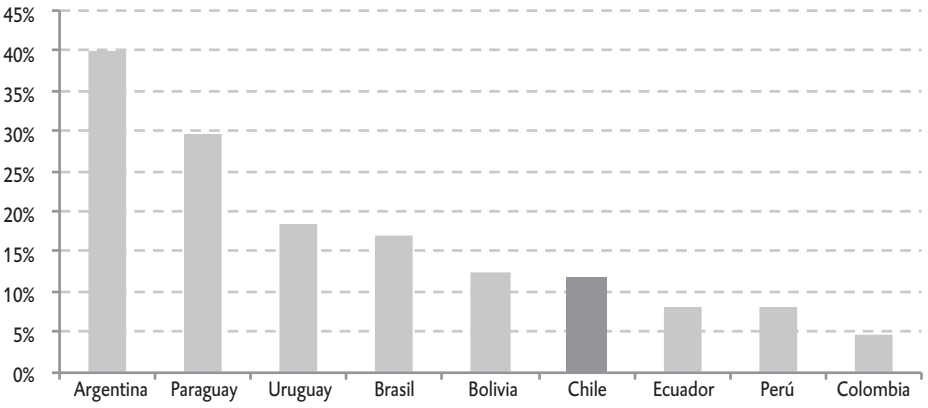
[5] Como se dijo, existieron diferentes arreglos formales para institucionalizar los nuevos componentes previsionales otorgados en los últimos años en la región. En muchos casos, se oficializó un componente solidario (no contributivo) para quienes no alcanzaran a reunir los años de aporte necesarios. En Argentina, en cambio, se acudió a una sucesión de moratorias "de excepción" que incorporaron a quienes no tenían los aportes requeridos. Véase Rofman *et al.* (2013) para un análisis comparado de 14 experiencias latinoamericanas recientes en la materia.

Figura 9. Cotizantes al sistema previsional de Chile sobre el total de ocupados según decil de ingreso (en porcentaje), 1992-2013



Fuente: elaboración propia a partir de CPP (2015, p. 52).

Figura 10. Beneficio medio de los nuevos esquemas de pensiones en América del Sur en relación con el PIB per cápita de cada país (en porcentaje), 2012



Nota: los montos corresponden a los beneficios solidarios o de excepción a partir de reformas recientes, no a las jubilaciones ordinarias contributivas.
Fuente: elaboración propia a partir de Rofman (2013, p. 43).

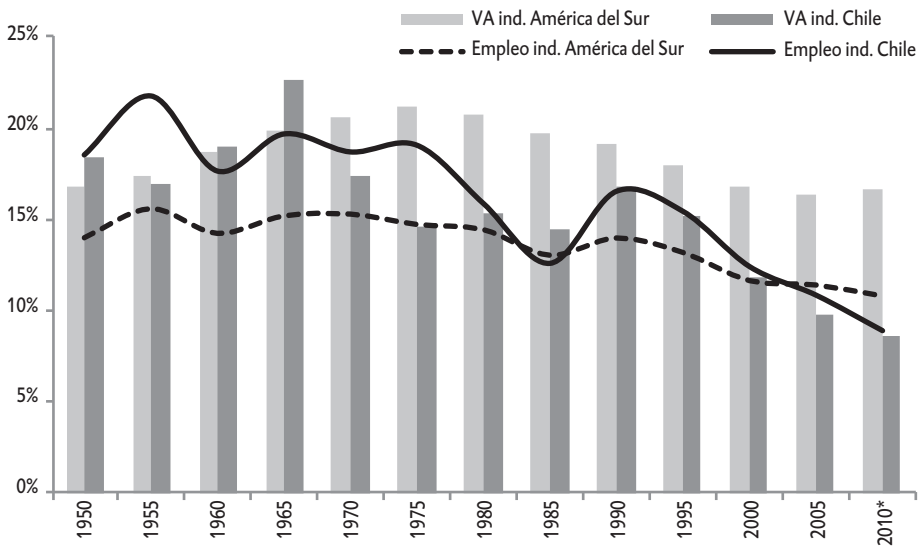
tiva una década antes. Lo cierto es que –medido por cualquiera de las dos variables– Chile mostraba un mayor nivel de industrialización que el promedio de la región a mediados de los años sesenta y, en cambio, un nivel considerablemente inferior en 2010, particularmente en lo que hace al valor agregado (figura 11).

Cuadro 7. Composición sectorial del valor agregado (a precios de 1970) y del empleo en Chile (en porcentaje del total), 1965 y 2010

Sector	Valor agregado		Empleo	
	1965	2010	1965	2010
Agro	4	5	29	9
Minería	17	24	4	4
Industria	23	9	20	9
Servicios	53	56	40	69
Otros	3	7	7	10

Nota: la distribución sectorial no incluye la categoría L de la CIIU (gobierno); "Otros" incluye la generación de energía (categoría E) y construcción (F); el empleo y el valor agregado industrial excluyen el procesamiento del cobre (grupo 272 de la CIIU), el cual fue añadido a la minería. Véase Herrera Bartis (2017) para mayores detalles.
Fuente: elaboración propia a partir de Timmer *et al.* (2015).

Figura 11. Valor agregado industrial (a precios de 1970) y empleo industrial en relación con el total (en porcentaje). Chile y América del Sur, 1950-2010



* Corresponde a 2010 en el caso del empleo y a 2008 en valor agregado.
Nota: ídem cuadro 7.
Fuente: elaboración propia a partir de MOXLAD (2017) y Timmer *et al.* (2015).

En definitiva, hacia 2010 se observaban las siguientes transformaciones: i) en materia de valor agregado, la pérdida de participación de la industria (14 puntos porcentuales) había sido compensada por un crecimiento de la participación de la minería (7 puntos porcentuales por encima del registro de 1965) y de los servicios (3 puntos porcentuales), entre otros sectores; ii) en materia de empleo, el grueso de los 20 y los 11 puntos porcentuales cedidos, respectivamente, por el agro y la industria se habían dirigido a los servicios. Así, como revela el cuadro 7, la minería y los servicios concentraban en 2010 el 80% del valor agregado total de la economía trasandina, mientras que este segundo sector reunía por sí solo un 69% del total del empleo, unos 10 puntos porcentuales por encima de la participación del empleo en los servicios mostrada por el promedio regional. ¿Representa esta configuración sectorial un problema potencial para la economía de Chile? En lo que sigue, se analizará un conjunto de evidencia que nos lleva a pensar que la respuesta a este interrogante es afirmativa.

Por un lado, la hiperconcentración en los servicios que muestra hoy el empleo en Chile abre ciertos interrogantes en lo que refiere a sus posibles efectos sobre la productividad agregada de la economía. Tradicionalmente se identificó al sector industrial como el de mayor crecimiento tendencial de la productividad del trabajo, por ser el más propicio para explotar economías de escala y por su capacidad diferencial para impulsar la innovación y el aprendizaje tecnológico. Este ha sido uno de los aspectos determinantes de los debates pioneros sobre (las posibles consecuencias de) la desindustrialización en las economías centrales (Baumol, 1967; Fuchs, 1968), debates que resurgen a la luz de la reciente literatura sobre la *desindustrialización prematura* (Palma, 2005; Dasgupta y Singh, 2006; Tregenna, 2011; 2013; Naudé y Szirmai, 2013; Rodrik, 2015; Greenstein y Anderson, 2017). Estos aportes destacan que varios países atrasados sufrieron una retracción industrial a partir de niveles de ingreso medio mucho más bajos que los observados en la desindustrialización de las economías maduras y que la consiguiente transición "apresurada" hacia los servicios encierra mayores riesgos que los que involucró en ellas. Además de la menor productividad relativa que tienden a mostrar muchas actividades de servicios se han resaltado las mayores dificultades para comercializarlos internacionalmente en relación a los bienes, por lo que una desindustrialización de carácter precoz puede inducir un desequilibrio externo estructural.

Dada la gran heterogeneidad que presentan las actividades de servicios, el punto en cuestión debe ser analizado bajo una óptica pragmática que atienda las particularidades de cada experiencia nacional específica. Al respecto, dos hechos estilizados merecen ser remarcados en lo que hace al caso de Chile.

Por un lado, en las últimas cuatro décadas la productividad de los servicios (en términos agregados) mostró en Chile un crecimiento menor que la productividad total de la economía (0,5% versus 1,6% anual); y en dos de esas cuatro décadas el aumento de la productividad de los servicios fue casi nulo o negativo (cuadro 8). En particular, se observa que el subsector de servicios más dinámico en términos de su productividad desde 1990 –transporte y comunicaciones– fue el que menos empleo captó,

Cuadro 8. Crecimiento de la productividad (tasa media anual en porcentaje) y del empleo (en miles de personas) en Chile según sector de actividad, 1970-2011

Período	Comercio, hotelería y restaurantes[1]		Transporte y comunicaciones[2]		Servicios financieros y empresariales[3]		Servicios personales y comunitarios[4]		Total servicios[5]		Total de la economía[5]	
	Pvdad.	Empleo	Pvdad.	Empleo	Pvdad.	Empleo	Pvdad.	Empleo	Pvdad.	Empleo	Pvdad.	Empleo
1970-1980	-1,5%	174	2,1%	36	2,6%	31	-0,5%	197	0,4%	438	1,3%	491
1981-1990	-2,4%	287	0,2%	99	-4,7%	117	-1,0%	244	-1,5%	748	-0,4%	1.215
1991-2000	2,6%	437	5,6%	106	-2,4%	375	0,5%	383	1,8%	1.300	3,8%	1.073
2001-2011	-0,7%	792	3,9%	51	1,3%	240	2,4%	259	1,4%	1.341	1,7%	1.748
1970-2011	-0,6%	1.690	3,0%	292	-0,8%	762	0,4%	1.082	0,5%	3.827	1,6%	4.526
1990-2011	0,8%	1.229	4,7%	157	-0,5%	614	1,5%	642	1,6%	2.641	2,7%	2.820

[1] Categorías G y H de la CIIU;[2] Categoría I;[3] Categorías J y K;[4] Categorías O y P;[5] excluye Categoría L (gobierno).

Fuente: elaboración propia a partir de Timmer *et al.* (2015).

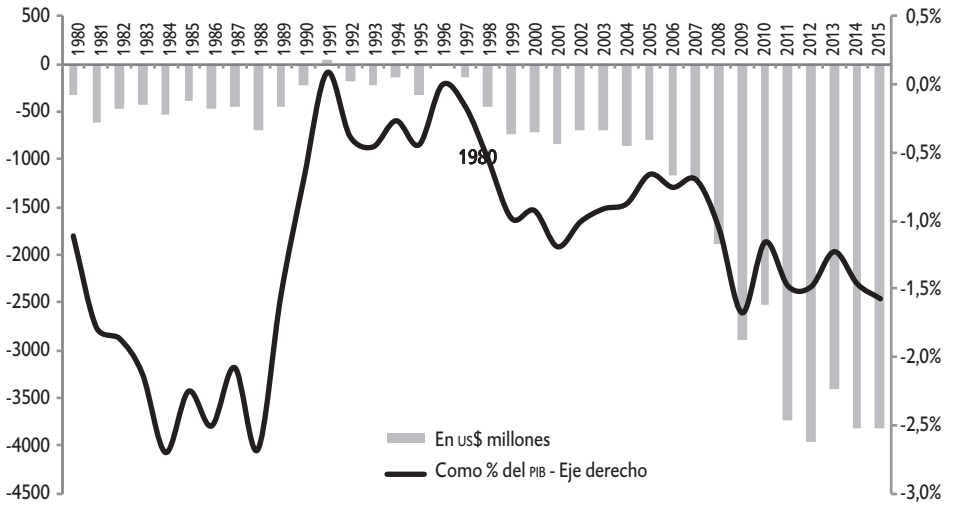
mientras que los subsectores que concentraron el grueso del nuevo empleo generado (actividades comerciales, servicios financieros y servicios personales) exhiben un rezago diferencial de su productividad en relación con la productividad agregada de la economía.

En segundo lugar, las actividades de servicios muestran en Chile un déficit comercial externo de carácter estructural. La figura 12 ilustra la tendencia de los últimos 35 años. Como se ve, el desequilibrio sectorial externo ha exhibido oscilaciones pero ha ido en aumento desde mediados de la década de 1990 hasta posicionarse en el último quinquenio en un registro próximo al -1,5% anual medido en términos del PIB.

En definitiva: más allá de la existencia potencial de nichos específicos que escapen a la tendencia, la producción de servicios en Chile exhibe, en términos agregados, una limitada productividad relativa y sus exportaciones netas registran un déficit sistemático, dos hechos relevantes si se tiene en cuenta que este macrosector concentra hoy cerca del 60% del valor agregado y el 70% del empleo total de la economía (y que en los últimos diez años generó 2,6 millones de nuevos empleos netos de un total de 2,8 millones).

La consideración del déficit comercial de las actividades de servicios nos lleva, finalmente, a discutir algunos aspectos generales del sector externo trasandino. La expansión económica reciente de Chile ha sido, en buena medida, un proceso de crecimiento motorizado por sus exportaciones. En las décadas de 1980 y 1990, las ventas externas representaron,

Figura 12. Exportaciones netas de servicios en Chile (en millones de US$ y como porcentaje del PIB), 1980-2015



Fuente: elaboración propia a partir de Cepal (2017).

en promedio y a valores corrientes, un 20% del PIB (6 puntos porcentuales por encima del promedio sudamericano); entre 2000 y 2015, esa proporción creció hasta superar el 30%, con picos cercanos al 40% en algunos años (el promedio sudamericano se ubicó en un 23%). El rol determinante de las exportaciones en Chile, un hecho que podría considerarse auspicioso si estuviera sustentado en una matriz relativamente diversificada, se torna preocupante en función del nivel de concentración notablemente alto, incluso para los estándares latinoamericanos. Un único *commodity*, el cobre, emblema de las exportaciones chilenas, explicó en los últimos veinte años más de la mitad del total vendido al exterior.

El "boom" de la producción de cobre en Chile en el último medio siglo constituye un fenómeno difícil de sobredimensionar. Entre 1965 y 1990, la producción en volumen creció a una tasa media anual cercana al 4%. En los 15 años posteriores, dicha tasa de crecimiento prácticamente se duplicó, estabilizándose la producción a partir de entonces en un volumen cercano a las 5,5 millones de toneladas métricas por año.[6] Esta expansión ha sido posible a partir de un conjunto de inversiones y desarrollos de explotación minera que posicionan a Chile desde hace años no solo como el principal productor global de cobre sino también como el país con mayores reservas probadas de este mineral (USGS, 2012, p. 8).[7]

[6] Las tasas de crecimiento de la producción se calcularon sobre el denominado "cobre mina"; no incluye la fundición ni la producción de refinados.

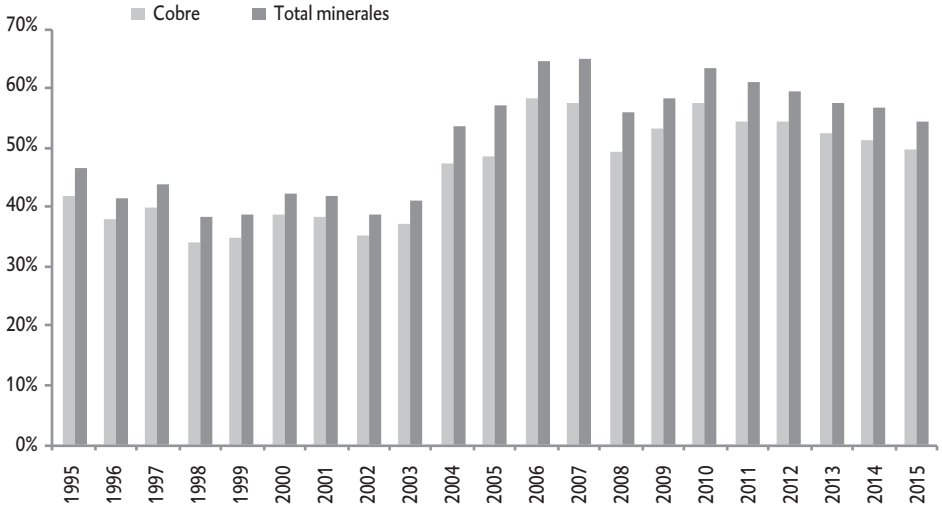
[7] Asimismo, se estima que Chile posee algunas de las mayores reservas mundiales de litio, renio, molibdeno y plata, como así también de minerales no metalíferos como el selenio y el yodo, entre otros.

Este notable crecimiento en la explotación del cobre impulsó las ventas externas. Entre mediados de los noventa y 2003, la participación del cobre se ubicó en promedio en un 38% del total exportado, mientras que entre 2004 y 2015, producto del aumento de los precios, trepó hasta el 53% en promedio (figura 13). Como se observa, la participación de las exportaciones de minerales superó en algunos años recientes el 60% del valor total de las ventas externas.

Frente a una hiperconcentración semejante de las exportaciones pueden decirse varias cosas. Por razones de espacio nos concentraremos en dos. La primera y más evidente: la variación de los precios de exportación del *commodity* en cuestión –una contingencia fortuita desde el punto de vista del país analizado– resultará completamente decisiva en el resultado de las cuentas externas e, indirectamente, en la marcha de la actividad económica. La segunda: resultaría lógico que durante los períodos de auge en los precios de exportación las cuentas externas mostraran superávits significativos que pudieran traducirse en arreglos precautorios –como la acumulación de reservas, el desendeudamiento externo, o el desarrollo de enclaves exportadores alternativos– para enfrentar etapas futuras menos auspiciosas. Analicemos estos dos aspectos en relación con el caso chileno.

Como se sabe, América Latina atravesó recientemente una fase favorable en sus términos de intercambio externo, en particular entre 2001 y 2011, cuando la relación total (bienes y servicios) de los precios de intercambio creció un 44% (Cepal, 2017); desde allí, los precios de los *commodities* se moderan y la relación de intercambio se retrae par-

Figura 13. Exportaciones de cobre y del total de productos de origen mineral en Chile (como porcentaje de las exportaciones totales, a valores corrientes), 1995-2015



Nota: "Cobre" comprende los grupos 283 y 682 de la CUCI; "Minerales", los capítulos 27, 28 y 68 de la CUCI.
Fuente: elaboración propia a partir de UNCTAD (2017).

cialmente. Un análisis más relevante a los fines de nuestro trabajo corresponde a la etapa que se inicia a comienzos o mediados de los años ochenta (dependiendo de cada caso nacional), cuando la apertura comercial de los países de la región –medida como la participación de las importaciones y las exportaciones en el PIB– experimenta un quiebre estructural en relación con la etapa de la industrialización sustitutiva liderada por el Estado (Herrera Bartis, 2017, p. 44). El cuadro 9 ilustra la variación de los términos de intercambio durante esa fase bajo una lectura comparada.

Como se ve, el aumento de los términos de intercambio de Chile fue, por abrumadora diferencia, el más generoso de la región. La variación entre puntas entre 1985 y 2010 alcanzó el 194%, lo que implica una impactante tasa de crecimiento medio anual del 4,4% durante 25 años. Ecuador y Perú, quienes resultaron ser los segundos favorecidos por el azar impredecible de las relaciones de intercambio externo, mostraron crecimientos anuales del 1,8% y 1,6%, respectivamente. Proponemos, en clave comparada, una ilustración más intuitiva (aunque menos precisa) de lo sucedido: mientras el producto icónico de Chile, el cobre, multiplicó su precio por un factor de 5,3 entre 1985 y 2010, el producto estrella de las exportaciones argentinas, la soja, multiplicó su precio por 1,9 en ese período; en otros términos, si el precio de la soja hubiera evolucionado desde 1985 como lo hizo el precio del cobre,

Cuadro 9. América del Sur, términos de intercambio (bienes y servicios) y resultado de la Cuenta Corriente

País	Etapa	Términos de intercambio (%)[1]	Cuenta Corriente (% del pib)[2]
Argentina	1985-2010	33	-0,2
Bolivia	1980-2010	-48	-1,9
Brasil	1986-2010	30	-1,2
Chile	1985-2010	194	-1,5
Colombia	1980-2010	22	-1,7
Ecuador	1982-2010	48	-1,9
Paraguay	1983-2010	-10	-4,1
Perú	1985-2010	49	-3,2
Uruguay	1985-2010	1	-0,9

[1] Variación entre puntas de la etapa.

[2] Promedio anual de la etapa.

Fuente: elaboración propia a partir de FMI (2017) y Cepal (2017).

en 2010 la tonelada métrica de esta leguminosa hubiera alcanzado un valor de US$ 1.080 en lugar de los US$ 385 observados en los hechos.[8]

Un segundo aspecto significativo que revela el cuadro 9 es que, pese al aumento inusitado de sus términos de intercambio, Chile mostró un déficit anual promedio en su Cuenta Corriente equivalente al 1,5% del PIB en la etapa analizada. Este punto resulta asombroso y, ciertamente, intranquilizador. Para ampliar la mirada sobre lo sucedido, en el gráfico 14 se correlaciona el resultado de la Cuenta Corriente con un índice de los términos de intercambio de Chile desde 1980 hasta 2015. Un primer conteo básico de los puntos que se ubican a la izquierda del eje vertical revela que en 29 de los 36 años considerados, Chile exhibió un rojo en sus cuentas externas. Solo durante unos pocos años de la segunda mitad de la década del 2000, cuando la relación de intercambio alcanzó máximos históricos, se observaron resultados superavitarios; sin embargo, a partir de 2011, pese a que los términos de intercambio siguieron siendo muy favorables bajo una mirada de mediano plazo, el déficit externo volvió a presentarse.

En definitiva, si a pesar de haber gozado de un incremento extraordinario en sus precios de exportación, Chile mostró en las últimas décadas una tendencia deficitaria de carácter estructural en sus cuentas externas, ¿qué hubiera sucedido con su trayectoria de crecimiento económico si las contingencias azarosas de los términos de intercambio hubieran determinado un escenario más parecido al del promedio de la región? O análogamente: ¿puede esperarse una expansión de la actividad similar a la observada si otro suceso prodigioso –en los precios de exportación– no vuelve a presentarse?

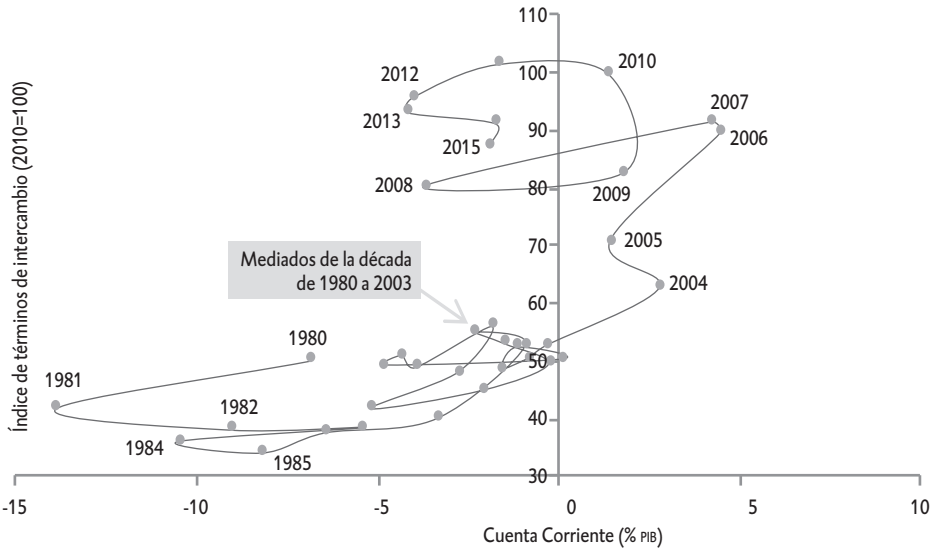
Desistiendo de aventurar respuestas frente a estos interrogantes especulativos, finalizamos este trabajo resaltando un último dato que se vincula con el desequilibrio de la Cuenta Corriente mencionado. En 2015, la deuda externa total de Chile superó el 65% en relación con su PIB (Cepal, 2017). Si bien no se trata aún de un nivel descomedido de acuerdo a los estándares habituales, tampoco representa un endeudamiento exiguo (el promedio sudamericano en 2015 fue del 24%). Pero lo más significativo es su aceleración: en 2010, durante el máximo alcanzado por los términos de intercambio externo, la deuda en divisas de Chile se ubicaba por debajo del 40% en relación con el PIB, es decir, 25 puntos porcentuales por debajo del nivel presente.

Reflexiones finales

En las últimas tres décadas y media, bajo un marco de profundas reformas, la economía de Chile exhibió una tasa de crecimiento medio cercana al 4,5% anual, la más dinámica de Sudamérica. Esa notable trayectoria no solo posicionó al PIB per cápita de Chile al frente de la región en 2015, sino que posibilitó una convergencia parcial con el G7 en la que la relación de sus respectivos ingresos medios se elevó del 26% en 1980

[8] La comparación está construida con referencia a los precios de la tonelada métrica de los cátodos grado A de cobre y de la tonelada métrica de porotos de soja, ambos en dólares corrientes (FMI, 2017b).

Figura 14. Cuenta Corriente (como porcentaje del PIB) y términos de intercambio (2010=100) en Chile, 1980-2015



Fuente: elaboración propia a partir de FMI (2017) y Cepal (2017).

al 50% en 2015. Asimismo, la inflación –una variable crítica dentro del accidentado escenario macroeconómico de las décadas previas– mostró una gradual desaceleración y se ubicó en niveles de un dígito a partir de 1995. El desempeño de estas variables macroeconómicas condujo a que una parte del discurso económico –académico y político– situara a Chile como una referencia modélica en la región y lo presentara como una prueba del éxito de las recetas económicas ortodoxas.

Durante la etapa, también se lograron avances importantes en materia de inclusión social. Se observó una fuerte baja del desempleo desde mediados de la década de 1980, una expansión de los salarios reales y una gran reducción de la pobreza (medida por ingreso) desde el retorno de la democracia en 1990. Sin embargo, otros aspectos de la evolución de las condiciones de vida matizan estos logros. Se destaca, en particular, la persistencia de una fuerte matriz de inequidad distributiva que sigue ubicando a Chile como uno de los países sudamericanos con mayor incidencia de la desigualdad del ingreso. Esta inequidad distributiva –y la heterogeneidad que conlleva– se refleja también en otras dimensiones de la vida social, tales como la educación, la salud, las modalidades de inserción en el mercado de trabajo, o la disímil cobertura previsional.

Finalmente, si en la trayectoria macroeconómica reciente de Chile brilla la esencia de su milagro y en la evolución de las condiciones sociales de vida conviven los logros con las asignaturas pendientes, en las características del perfil productivo y las cuentas externas trasandinas asoman limitaciones evidentes. Tras haber atravesado un pro-

ceso extremo de desindustrialización, la estructura productiva de Chile está fuertemente concentrada, incluso para los parámetros latinoamericanos. En términos estilizados, dicha concentración se organiza sobre una lógica dual: el macrosector de los servicios genera (y concentra) el grueso del empleo pero muestra un bajo crecimiento de su productividad relativa y, asimismo, exhibe un déficit externo de carácter estructural; mientras tanto, la producción de origen mineral –fundamentalmente el cobre– concentra una porción desmedida de las exportaciones totales. En este marco, el imprevisible azar de los precios de exportación promovió otro milagro para Chile: entre 1985 y 2010, su relación de intercambio externo creció casi un 200%, una contingencia exógena favorable que, en su magnitud, no resulta comparable con lo sucedido en ningún otro país de la región. Sin embargo, pese a esta circunstancia extraordinaria, y como un reflejo evidente de los desequilibrios estructurales que la atraviesan, la economía de Chile sufrió un déficit casi constante en su Cuenta Corriente durante la etapa. Como contrapartida, su nivel de endeudamiento externo aumentó considerablemente, lo que revela –tal como lo enseña la accidentada historia regional en la materia– que en los fríos registros contables de los balances de pagos no hay lugar para milagros ni prodigios.

[Recibido el 30 de enero de 2018]
[Evaluado el 4 de marzo de 2018]

Referencias bibliográficas

Banco Mundial (2017), "An online analysis tool for global poverty monitoring", <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/methodology.aspx>.

Baumol, W. (1967), "Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis", *The American Economic Review*, vol. 57, Nº 3, pp. 415-426.

Bertranou, F. (2004a), "Lecciones y desafíos de 23 reformas estructurales de los sistemas de jubilaciones y pensiones en América Latina", en OIT, *El Futuro de la Previsión Social en Argentina y el mundo*, Santiago de Chile, pp. 43-56.

—— (2004b), "Reformas a los Sistemas de Jubilaciones y Pensiones: Paradigmas y Temas Emergentes", <https://goo.gl/irc2QD>.

Caldera Sánchez, A. (2014), "Policies for Making the Chilean Labour Market More Inclusive", *OECD Economics Department Working Papers*, Nº 1.117, París, OECD Publishing.

Cepal (2017), <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp>.

CPP (Comisión Presidencial de Pensiones) (2015), "Resultado del Sistema de Pensiones: Cobertura y suficiencia", <http://www.comision-pensiones.cl/Documentos/Capitulos>.

Dasgupta, S. y A. Singh (2006), "Manufacturing, services and premature deindustrialization in developing countries", United Nations University, Research Paper Nº 2006/49.

Durán, G. y M. Kremerman (2015), "Los verdaderos sueldos en Chile", Fundación Sol, Documento de Trabajo del Área Salarios y Desigualdad, Santiago de Chile.

—— (2017), "Los bajos salarios de Chile. Análisis de la Encuesta CASEN 2015", Fundación Sol, Documento de Trabajo del Área Salarios y Desigualdad, Santiago de Chile.

Edwards, S. (1995), *Crisis and reform in Latin America: from despair to hope*, Washington, The World Bank.
Ffrench-Davis, R. (1982), "El experimento monetarista en Chile: una síntesis crítica", Estudios CIEPLAN Nº 9, Santiago de Chile, pp. 5-40.
FMI (2017a), "World Economic Outlook Database" (varios indicadores), <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx>.
—— (2017b), "IMF Primary Commodity Prices Database", <http://www.imf.org/external/np/res/commod/index.aspx>.
Foxley, A. (1983), *Latin American experiments in neoconservative economics*, Berkeley, University of California Press.
Fuchs, V. (1968), *The Service Economy*, Nueva York, Columbia University Press.
Greenstein, J. y B. Anderson (2017), "Premature Deindustrialization and the Defeminization of Labor", *Journal of Economic Issues*, vol. 51, Nº 2, pp. 446-457.
Herrera Bartis, G. (2017), "Desindustrialización prematura en América Latina. Diez historias estilizadas", Working Papers de Economía del Desarrollo, Universidad Nacional de Quilmes.
Kay, S. (2003), "State capacity and pensions", LASA XXIV International Congress. Disponible en: <https://goo.gl/KoRnhn>.
Liberty Pen (2013), *Milton Friedman - Pinochet and Chile* [archivo de video], <https://www.youtube.com/watch?v=dzgMNLtLJ2k>.
Lora, E. (1997), "Una década de reformas estructurales en América Latina: qué se ha reformado y cómo medirlo", Research Department Working Paper Nº 348, Washington, IDB.
—— (2001), "Una década de reformas estructurales en América Latina: Qué se ha reformado y cómo medirlo". Research Department Working Paper Nº 462, Washington, IDB.
—— (2007), "Tendencias y resultados de las reformas tributarias", en Lora, E. (ed.), *El estado de las reformas del Estado*, Washington, BID / Banco Mundial / Mayol Editores.
—— (2012), "Las reformas estructurales en América Latina: qué se ha reformado y cómo medirlo", Documento de Trabajo IDB-WP-346, BID.
—— y U. Panizza (2002), "Structural reforms in Latin America under scrutiny", Research Department Working Paper Nº 470, Washington, IDB.
Mesa-Lago, C. (2000), "Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social al umbral del siglo XXI", Serie Políticas Sociales, Santiago de Chile, Cepal.
MINEDUC (2015), "La Reforma Educacional está en marcha", <http://sitios.mineduc.cl/Cuenta%20P/files/assets/common/downloads/Cuenta%20P.pdf>.
Ministerio de Hacienda de Chile (2012), "Directora del FMI en visita a Ministerio de Hacienda", <http://www.minhda.cl/sala-de-prensa/noticias/historico/directora-del-fmi-en-visita-a-ministerio.html>.
Morandé, F. (2001), "Una década de metas de inflación en Chile: desarrollos, lecciones y desafíos", *Economía chilena*, vol. 4, Nº 1, pp. 35-62.
Morley, S., R. Machado y S. Pettinato (1999), "Indexes of structural reform in Latin America", en Cepal, Serie Reformas Económicas Nº 12.
MOXLAD (2017), Base de Datos Oxford América Latina (varios indicadores), <http://moxlad-staging.herokuapp.com/home/es>.
Naudé, W. y A. Szirmai (2013), *Industrial Policy for Development*, Policy Brief Nº 2, UNU-Wider, United Nations University.
OCDE (2015), "Estudios económicos de la OCDE: CHILE", <https://www.oecd.org/eco/surveys/Chile-2015-vision-general.pdf>.

——— (2017), OECD Data (varios indicadores). Recuperado de <https://data.oecd.org/>.
OIT (2003), *Panorama Laboral 2003*, Lima, OIT-Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
Olaberría, E. (2016a), "Bringing all Chileans on board", OECD Economics Department Working Papers, Nº 1.289, París, OECD Publishing.
——— (2016b), "Chile: Better Skills for Inclusive Growth", OECD Economics Department Working Papers, Nº 1.290, París, OECD Publishing.
OMS (2017), Global Health Observatory Data Repository, <http://apps.who.int/gho/data/node.main.75?lang=en>.
Palma, G. (2005), "Cuatro fuentes de desindustrialización y un nuevo concepto del síndrome holandés", en Ocampo, J. A. (comp.), *Más allá de las reformas: dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*, Bogotá, Cepal y Alfaomega.
PNUD (2016a), *Human Development Report 2016*, Nueva York, United Nations Development Programme.
——— (2016b), "Technical notes of the Human Development Report 2016", <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2016_technical_notes_0.pdf>.
——— (2017), "Datos sobre el Desarrollo Humano 1980-2015" (varios indicadores), <http://hdr.undp.org/es/data>.
Rodrik, D. (2015), "Premature Deindustrialization", Working Paper Nº 20.935, National Bureau of Economic Research Working Papers Series.
Rofman, R. (2013), "Introducción", en Rofman, R. *et al.* (eds.), *Más allá de las pensiones contributivas*, Buenos Aires, Banco Mundial, pp. 7-58.
Timmer, M. P., G. de Vries y K. de Vries (2015), "Patterns of Structural Change in Developing Countries", en Weiss, J. y M. Tribe (eds.), *Routledge Handbook of Industry and Development*, Londres, Routledge.
Tregenna, F. (2011), "Manufacturing productivity, deindustrialization, and reindustrialization", Working Paper Nº 57, World Institute for Development Economics Research, United Nations University.
——— (2013), "Deindustrialization and Reindustrialization", en Szirmay, A. *et al.*, *Pathways to Industrialization in the Twenty-First Century: New Challenges and Emerging Paradigms*, Londres, Oxford Univerity Press, pp. 76-102.
USGS (2012), "Minerals Yearbook: Chile", <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2012/myb3-2012-ci.pdf>.

Autor

Germán Herrera Bartis es economista por la Universidad Nacional de Buenos Aires, magíster en Políticas Públicas por la Universidad de San Andrés, y magíster y doctorando en Historia Económica en la Universidad de Barcelona. Docente e investigador en la Universidad Nacional de Quilmes. Secretario de Investigación de la Asociación de Economía para el Desarrollo de la Argentina (AEDA). Sus principales líneas de investigación se vinculan con el estudio del proceso de desindustrialización en la Argentina y sus derivaciones en términos de desarrollo económico. Publicaciones recientes:

——— (2018), "La construcción utópica de una economía feliz. Reflexiones a partir de *Brave New World* de Aldous Huxley", *Encrucijadas, Revista Crítica de Ciencias Sociales*, vol. 14.

——, V. Arza y P. Español (2018), "Innovación y exportaciones en la Argentina. Un análisis del comportamiento de las empresas industriales en el marco de un cambio de régimen macroeconómico", *Revista de Economía Política de Buenos Aires*, vol. 16.
—— (2017), "El ciclo de desindustrialización en la Argentina y sus consecuencias estructurales. Un análisis de la etapa 1976-2010", *Revista de Historia Industrial*, vol. 26, Nº 67.

Cómo citar este artículo

Herrera Bartis, Germán, "De milagros, azares y asignaturas pendientes. Algunas reflexiones sobre la experiencia económica de Chile", *Revista de Ciencias Sociales, segunda época*, año 10, Nº 33, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2018, pp. 51-79, edición digital, <http://www.unq.edu.ar/catalogo/434-revista-de-ciencias-sociales-n-33.php>.