

Chile

CHILE

I. INTRODUCCION	131
II. LOS DATOS DE LA DECADA DEL 80	
A. Crecimiento económico	132
B. Progreso social	135
C. Equilibrios macroeconómicos	136
D. Deuda externa	138
III. COYUNTURA ECONOMICA 1989-1990	
A. Los Resultados de 1989	139
B. Una Síntesis explicativa	142
C. La Economía chilena en 1990: el proceso de ajuste	142

Antecedentes y perspectivas de la coyuntura económica chilena

Juan Cavada Artigues *

I. INTRODUCCION

La coyuntura económica chilena se caracteriza por la presencia simultánea de tres procesos diferentes pero estrechamente vinculados. Por una parte, el país vive un proceso delicado de transición desde un régimen autoritario a uno de carácter democrático; por otro lado, está el conjunto de decisiones que tienen que ver con la continuidad y/o el cambio del modelo y estrategia económica heredados del régimen anterior, incluyendo el tema de la "deuda social" y las formas y plazos en que será abordada; finalmente, y en el corto plazo, es necesario enfrentar un proceso de ajuste del nivel de actividad económica, dado el sobrecalentamiento de la economía nacional en los años 1988 y 1989.

En el plano político, Chile vive momentos muy particulares y trascendentes de su historia. Después de un período muy largo de gobierno militar, de gran dureza y ajeno a la tradición del pueblo chileno, se abre una oportunidad de reencuentro

nacional en un proceso de reconstrucción democrática. El país ha pagado costos enormes en este período derivados de las transformaciones realizadas, y de los mecanismos y procedimientos utilizados para imponerlas. El gobierno democrático que se inició en marzo de 1990, es un gobierno breve y de transición, con compromisos muy serios que abordar a partir de la situación heredada¹.

El cumplimiento de estos compromisos debe lograrse buscando permanentemente consensos en el conjunto de la sociedad; la institucionalidad actual y sus consecuencias en la distribución del poder así lo exigen y, además, en el país ha predominado el criterio de reducir la confrontación y desarrollar "políticas de acuerdo". En la actualidad, empiezan a surgir demandas sociales en aquellos sectores cuya reorganización ha sido más rápida, una vez desaparecido el temor a la represión, y reivindican derechos postergados y soluciones para los graves problemas que los afectan. Estas demandas han comenzado a desarrollarse en medio de un proceso de ajuste iniciado

* Académico - Universidad de Chile de Santiago. Miembro de TAE Consultores.

¹ Aylwin, Patricio (1990), "Mensaje Presidencial", 11 de marzo.

por el régimen anterior con el objeto de hacer frente a las crecientes presiones inflacionarias y de balanza de pagos, provocadas por el sobrecalentamiento de la economía en los años señalados².

II. LOS DATOS DE LA DÉCADA DEL 80

La nueva coyuntura económica y social que enfrenta Chile, con sus complicaciones y sus oportunidades, sólo puede ser entendida a partir de la consideración de las principales características de la evolución económica y social de la década del 80.

A. Crecimiento económico

Uno de los aspectos que suele destacarse en los análisis del funcionamiento de la economía chilena, es el de su elevado crecimiento económico reciente. Efectivamente, en el contexto internacional y particularmente en América Latina, no es frecuente encontrar en la actualidad tasas de crecimiento anual del PGB de 7% y 10%, como fueron las de Chile en los años 1988 y 1989 respectivamente³.

Sin embargo, si se analiza ese crecimiento en un horizonte temporal más largo, como es el conjunto de la década del 80, se constata que el crecimiento económico promedio ha sido mediocre y también con gran inestabilidad (Cuadro 1). Entre 1980 y 1989 el PGB creció a una tasa promedio anual de 2.9%, con fluctuaciones extremas como la caída de 14% en 1982 e incrementos muy elevados como el 10% de 1989; en consecuencia, tanto el PGB como el consumo por habitante durante esta década crecieron a una tasa inferior al 1% anual. Estas cifras se comparan muy desfavorablemente con las tasas de crecimiento de los años sesenta en que el PGB creció a una tasa promedio anual cercana al 4.6%. En realidad, parte del, aparen-

Cuadro 1. CHILE: PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO (PGB) - Total, y por habitante

Año	PGB		PGB por habitante	
	(millones \$ 1977)	Índice	(miles \$ 1977)	Índice
1980	363998	100.0	32661	100.0
1981	386610	106.2	34131	104.5
1982	334079	91.8	29003	88.8
1983	324715	89.2	27714	84.9
1984	343830	94.5	28848	88.3
1985	350597	96.3	28923	88.6
1986	370549	101.8	30060	92.0
1987	391558	107.6	31234	95.6
1988	420314	115.5	32970	100.0
1989	462077	126.9	35651	109.2

Fuente: -Banco Central de Chile; Cuentas Nacionales de Chile 1974-1985; -Banco Central de Chile; Boletín Mensual No.745, marzo 1990 (años 1986-1989 empalmados con tasas sectoriales de Banco Central de Chile).

temente fuerte crecimiento del PGB en la segunda mitad de la década de los 80, es solo una recuperación que permitió alcanzar y superar ligeramente los niveles anteriores a la caída de los años 1982 y 1983, y estuvo basado en el aprovechamiento de capacidad instalada ya existente.

El comportamiento del gasto del PGB durante la década ha estado marcado por un notorio aumento de las importaciones, un también notorio estancamiento del consumo de las personas y un deterioro del consumo de gobierno (Cuadro 2 y 3). El consumo per cápita del sector privado en 1989 fue apenas un 1.9% superior al de 1980 y sólo en dos años de la década se logró superar ese nivel; el consumo total por habitante, hacia fines de la década de los ochenta es comparable al que existía en Chile a comienzos de la década de 1960. En cuanto al consumo del gobierno, durante toda la década fue inferior en términos absolutos al de 1980; en 1989, este consumo por habitante fue inferior en un 7% al que existía en dicho año.

En este contexto de lento crecimiento, se destaca el dinamismo del sector exportador que prácticamente

² Programa de Economía del Trabajo (1990), *Informe de Coyuntura*.

³ Banco Central de Chile (1990), *Boletín Mensual* No. 747, mayo.

Cuadro 2. CHILE: INDICE DE COMPONENTES DEL GASTO DEL PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO ^a
(1980 = 100)

Año	Consumo hogares	Consumo gobierno	Form. bruta capital fijo	Exportaciones	Importaciones	Gasto del PGB
1980	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1981	113.4	96.9	116.8	91.0	115.7	106.2
1982	96.7	95.1	72.0	95.3	74.8	91.8
1983	91.1	93.9	61.2	95.4	61.4	89.2
1984	91.7	93.2	72.7	97.6	69.5	94.5
1985	90.8	95.6	80.0	109.6	62.3	96.3
1986	95.2	93.6	85.7	120.4	68.4	101.8
1987	99.8	91.6	99.6	130.9	80.0	107.6
1988	109.4	95.9	110.2	138.9	89.7	115.5
1989	118.5	96.8	133.2	161.4	112.4	126.9

^a Excluida la "variación de existencia".

Fuente: Banco Central de Chile.

dobló en promedio la tasa de crecimiento del PGB; de alguna manera este comportamiento de las exportaciones refleja el éxito de una política de fomento exportador que aprovechó inversiones y esfuerzos realizados en las dos décadas anteriores con fuerte participación estatal, así como las reformas estructurales realizadas en la década del 70 y el período excepcionalmente favorable que experimentó el comercio mundial.

Como resultado de esta evolución, al terminar la década el sector externo tuvo una importancia mucho mayor que en los años setenta, y su rol también fue distinto. En 1974, por ejemplo, las exportaciones representaban el 14% del PGB; en 1980 llegaron a un 24% y en 1989 a un 30%. Para esos mismos años los porcentajes correspondientes a las importaciones fueron de 26%, 30% y 27%, respectivamente (Cuadro 3).

Cuadro 3. CHILE: PARTICIPACION DEL GASTO EN EL PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO (Porcentajes)

	Gasto en consumo final de hogares e I.P.S.F.L. ¹	Gasto en consumo final de gobierno	Formación bruta de capital fijo	Variación de existencias	Exportaciones de bienes y servicios	Importaciones de bienes y servicios	Gastos del PGB
1980	70.5	12.3	17.6	6.3	23.6	30.3	100.0
1981	75.2	11.3	19.4	6.9	20.3	33.1	100.0
1982	74.2	12.8	13.8	-0.7	24.6	24.7	100.0
1983	72.0	13.0	12.1	-1.5	25.3	20.9	100.0
1984	68.4	12.2	13.6	3.8	24.4	22.3	100.0
1985	66.4	12.2	14.6	-0.6	26.9	19.6	100.0
1986	65.9	11.3	14.8	0.3	28	20.4	100.0
1987	65.4	10.5	16.3	1.6	28.8	22.6	100.0
1988	66.8	10.3	16.8	1.3	28.5	23.6	100.0
1989	65.8	9.4	18.5	3.2	30.1	26.9	100.0

¹ Instituciones privadas sin fines de lucro.

Fuente: Cuentas Nacionales

El lento crecimiento de la economía, pese al comportamiento ya señalado de las exportaciones, está relacionado con los niveles de inversión realizados en el período. Cabe destacar que pese al enorme esfuerzo para crear mejores condiciones para el desenvolvimiento de las empresas privadas, nacionales y extranjeras, particularmente después de la crisis de los años 1982 y 1983, la tasa de inversión ha sido inferior a la de períodos pasados e insuficiente para sostener una tasa de crecimiento acelerado. Si se toma la tasa promedio anual de inversión, es decir, la formación de capital respecto del PGB, se constata que entre 1980 y 1989 solo llegó a un 16%, en tanto que en la década del 60 fue de 20%; en la del 70 cercana a 18% y en el período 1965-1974 de 20%.

Es importante también destacar en la situación económica de esta década la influencia que han tenido, por una parte, la evolución de la relación de términos de intercambio y, por otra, los "ingresos netos de factores del resto del mundo". Los efectos de los cambios en la relación de términos de intercambio jugaron un rol negativo en los seis años intermedios de la década para cambiar de modo sustancial y positivo en los años 1988 y 1989, particularmente por el alza inesperada del precio del cobre en los mercados internacionales

(Cuadro 4). En los años desfavorables estos efectos llegaron a representar hasta un 4.5% del PGB y en los años favorables hasta un 2%.

Los "ingresos netos de factores del resto del mundo", tuvieron un crecimiento muy importante en esta década, llegando a duplicar el nivel alcanzado en 1980; en el período 1980-89 éstos representaron proporciones que van desde el 4% al 9% del PGB anual.

La falta de crecimiento estable tuvo consecuencias en el empleo. La década del 70 mostró una tasa de desocupación de 6.1% en el período 1970-1974, y de 19.4% en los años 1975-1979. En la década del 80, la tasa de desocupación promedio llegó a 15% y si se incluye los desocupados de los programas PEM y POJH la tasa promedio se elevó a más de 20%. Pero desde 1983 se registró una sistemática reducción del desempleo hasta llegar en 1989 a una tasa promedio anual de 10% (Cuadro 5).

Finalmente, el crecimiento orientado hacia el exterior no ha estado acompañado, como se podría suponer, por un aumento de la eficiencia y la productividad global de la economía; el producto por persona ocupada hacia fines de la década fue aproximadamente un 7% inferior al de 1980 y sólo

Cuadro 4. CHILE: EFECTO RELACION DE TERMINOS DE INTERCAMBIO E INGRESOS NETOS DE FACTORES DEL RESTO DEL MUNDO (Millones de \$ de 1977)

Año	Gasto del PGB	Efectos relac. term. de intercambio	Ing. neto factores resto del mundo	Transf. netas resto del mundo	Ing. nac. bruto disp. real
1980	363998	7362	-12990	1671	360041
1981	386611	59	-19370	1808	369041
1982	334078	-6794	-26823	2206	302667
1983	324717	-4717	-26107	1948	295841
1984	343828	-10094	-30191	2344	305887
1985	350596	-15381	-28777	1812	308250
1986	370549	-13796	-29096	1261	328918
1987	391558	-7800	-24643	1524	360639
1988	420314	7328	-26838	1627	402431
1989	462077	4608	-26466	2185	442405

Fuente: Banco Central de Chile.

Cuadro 5. CHILE: EVOLUCION DEL DESEMPLEO Y LA TASA DE DESEMPLEO TOTAL PAIS

Año	Fuerza de trabajo (No. personas)	Desocupados abiertos (No. personas)	Tasa desempleo abierto (%) (Promedio año)	Tasa desempleo total país (%) (Promedio año)
1980	3728500	452400	12.1	17.3
1981	3815250	445900	11.7	16.3
1982	3888100	818950	21.1	27.4
1983	4051700	900650	22.2	34.9
1984	4148600	779900	18.8	27.9
1985	4251550	692900	16.3	23.9
1986	4351700	606400	13.9	19.0
1987	4520950	576300	12.7	15.5
1988	4645050	548800	11.8	12.5
1989	4694600	467950	10.0	10.0

Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Desocupación, Departamento de Economía de la Universidad de Chile.

en un año de la década, en 1981, se logró superar el nivel del año inicial.

En definitiva, la experiencia de la década es la de una economía abierta que crece lentamente y de manera muy inestable, con un desempleo todavía elevado, una caída en la productividad media del trabajo y con grandes transferencias de recursos al exterior.

B. Progreso social

El progreso social es un área donde se producen fuertes divergencias entre la realidad y los diagnósticos. Dentro del ordenamiento de 130 países de acuerdo al valor alcanzado en 1987 por un "índice de desarrollo humano", preparado por el PNUD, el lugar 130 se le asigna al país de mayor índice de desarrollo humano (Japón) y el lugar número 1 al de menor nivel de desarrollo humano. Chile aparece en este ordenamiento con un valor de 107, lo que significa que solo sería superado en desarrollo humano por 23 países, ninguno de ellos latinoamericanos⁴.

Entre los antecedentes de desarrollo social en

Chile, no todos considerados en el índice, se destacan los siguientes: entre 1960 y 1988 la mortalidad de menores de 5 años, bajó de 142 a 26 por mil; entre 1975 y 1987 la esperanza de vida subió de 65 a 72 años; la población con acceso a agua potable llegó en 1987 a un 94% y la población adulta es alfabeta en un 98%. En parte, los avances en materia de salud corresponden a una tendencia histórica basada en una extensa acción del Estado en este campo, pero también influye la red social desarrollada en el gobierno militar y los esfuerzos por focalizar y racionalizar el gasto social.

Pese a los antecedentes anteriores, existe al mismo tiempo existe una percepción muy generalizada y marcadamente diferente respecto del estado y situación del desarrollo social. Esta percepción es la de un gran deterioro en salud, educación y vivienda de los sectores más pobres y en los estratos medios, y de una brecha rápidamente creciente respecto del acceso a estos servicios por parte de los sectores de altos ingresos.

En el campo de la salud, por ejemplo, se ha producido una muy notoria y creciente desigualdad de oportunidades; hay un servicio de salud privado, moderno, eficiente y costoso para los

⁴ PNUD: *Human Development Report 1990*.

sectores de altos ingresos; hay otra salud, de carácter público, para los sectores de bajos ingresos, en edificios viejos e inadecuados, carentes de equipamiento, con personal escaso y muy mal remunerado, con graves deficiencias en la disponibilidad de medicamentos y sin posibilidades de otorgar atención oportuna, especialmente en el caso de las hospitalizaciones, etc. De hecho, las estadísticas oficiales señalan que hay cada vez menos médicos, enfermeros y auxiliares por cada mil habitantes⁵.

La educación también atraviesa por una situación caótica tanto desde el punto de vista de su estructura y contenidos, como del financiamiento; particular gravedad tiene la situación de la educación en las escuelas gratuitas, donde asiste la mayor parte de los alumnos provenientes de familias de bajos ingresos. La deserción en la educación media ha crecido de un 5% en 1980 a un 7.3% en 1987.

En materia de vivienda, 800,000 familias no disponen de una vivienda digna y 500,000 personas viven en calidad de allegados. El sistema previsional; profundamente transformado, tiene una cobertura cada vez menor. En 1970, el 77% de la fuerza de trabajo estaba afiliada al sistema previsional; en 1988 ese porcentaje es de solo 57%.

Buena parte de la crisis de los servicios sociales se explica, por un lado, por la insuficiente generación de empleo con remuneraciones similares a las históricas y, por otro, por la política de restricción de gasto destinada a equilibrar el presupuesto público. Esta reducción del gasto social se expresa, por ejemplo, en que el grado de salud de 1988 es apenas un 70% del gasto de 1980⁶.

Se afirma que el número de pobres asciende a unos

⁵ Ministerio de Salud (1978-1988), "Anuario de Atenciones y Recursos".

⁶ Banco Central de Chile (1989), "Indicadores Económicos y Sociales 1960 - 1988"; Santiago.

5 millones y que las personas en "extrema pobreza" son casi 2 millones⁷. El informe del PNUD ya citado indica que Chile tuvo en el período 1984-1986 una menor disponibilidad de calorías que el conjunto de países de desarrollo humano medio, y que el promedio de los países en vías de desarrollo. Hay también evidencia sobre la extrema concentración del ingreso existente y sobre las tendencias a agravarse la situación. Una investigación del Instituto Nacional de Estadísticas, estimó que el 20% de los hogares más pobres consumían el 4.4% del consumo total; en 1978 ese porcentaje era de 5.2% y en 1969 de 7.6%. Por otra parte, el 20% de los hogares de más alto ingreso tenía en 1988 el 54.9% del consumo, en tanto que en 1978 y 1969 esos porcentajes eran de 51.0% y 44.5%, respectivamente (Cuadro 6).

C. Equilibrios macroeconómicos

1. Inflación

La década de los años ochenta fue un período de crecimiento moderado de los precios si se considera la larga historia inflacionaria chilena. El promedio anual del crecimiento del índice de precios al consumidor fue de 21.4%, que es inferior a las tasas promedio anuales de la inflación de las décadas del 60 (25%) y del 70 (17.4%)⁸.

Estos resultados reflejan, en parte, la alta prioridad dada al control de la inflación durante este período, aún a costa de pagar altos costos en materia de desempleo, remuneraciones, reducción del gasto social y caídas en la producción y el consumo. Esta política solo vino a soltarse en 1988 y 1989 dado el contexto electoral de esos años, lo que implicó presiones inflacionarias cercanas al 30%. Estas

⁷ Torche, Aristides (1988), "Distribuir el ingreso para satisfacer las necesidades básicas; Felipe Larraín, editor, *Desarrollo Económico en Democracia*; Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago.

⁸ Instituto Nacional de Estadística: *Índices de Precios al Consumidor*

Cuadro 6. CHILE: DISTRIBUCION DEL GASTO FAMILIAR POR QUINTILES DE HOGARES (Gran Santiago)

Quintiles del número de hogares	Participación en el gasto total (%)			Consumo mensual promedio por hogar (\$ junio 1988)	
	1969	1978	1988	1978	1988
20 bajo	7.7	5.2	4.4	19768	16722
20 medio-bajo	12.1	9.3	8.2	35433	31213
20 medio	16.0	13.6	12.6	51834	48001
20 medio-alto	21.0	21.0	20.0	79907	76651
20 alto	43.0	51.0	54.9	194381	209863

Fuente: Instituto Nacional de Estadística "Encuesta de Presupuestos Familiares".

presiones han pasado a constituir uno de los problemas más urgentes para el nuevo gobierno.

2. Cuentas fiscales

El desarrollo de las cuentas fiscales ha contribuido a mantener regulada la inflación, mediante una política de gasto público muy conservadora. Entre 1980 y 1989, el gasto público, excluido el servicio de la deuda, creció un 27.6% en tanto que los ingresos totales lo hicieron en 33.8%; en este crecimiento de los ingresos debe destacarse el incremento en 51% de los impuestos indirectos (impuesto al valor agregado) y de los ingresos del cobre en 37%. Los impuestos directos se redujeron en el mismo período en 22%⁹.

El déficit fiscal, como porcentaje del PGB, fue bajo a fines de la década. Sin embargo, esta no es necesariamente una situación estable o consolidada ya que en ella ha influido un precio del cobre inesperadamente alto y la postergación grave de gastos corrientes y de capital que el Estado deberá probablemente asumir. No puede dejar de señalarse que el gobierno anterior optó por reducir las tasas de tributación directa y también del impuesto al valor agregado, pese a las graves restricciones en materia de gasto público.

3. Balanza de Pagos en Cuenta Corriente

Como es sabido, la crisis de 1982 y 1983 tuvo como uno de sus componentes principales la caída de las exportaciones, en un contexto de masivo endeudamiento externo previo. En 1982 las exportaciones habían caído en 21% respecto de 1980; esta caída se acentuó en 1983¹⁰. A partir de 1986 se produjo un crecimiento muy acelerado de las exportaciones, llegando en 1989 a un nivel superior a los 8,000 millones de dólares, el más alto alcanzado por el país y que representó más del doble de las exportaciones logradas en 1982.

Las importaciones llegaron a su máximo nivel histórico precisamente en 1981, con más de 6,500 millones de dólares, generándose un déficit en cuenta corriente de más de 4,700 millones de dólares. Las medidas recesivas, así como las orientadas más directamente a encarecer las importaciones (devaluación y elevación de aranceles) permitieron una reducción dramática de las importaciones. En 1982, las importaciones representaron un 56% del nivel del año anterior y en 1983 ese porcentaje bajó a un 44%.

Como consecuencia de las políticas aplicadas, se logró generar un superávit comercial y una

⁹ Banco Central de Chile (1990), *Boletín Mensual No. 748*; junio.

¹⁰ Banco Central de Chile (1990), *Informe Económico y Financiero*, 2a. quincena junio.

reducción significativa del déficit en cuenta corriente; en 1988, éste fue sólo equivalente a un 3.5% del generado en 1981. Esta tendencia se alteró notoriamente hacia fines del gobierno militar ya que las importaciones se “recuperaron” creciendo mucho más rápido que el producto, y en 1989 aumentando también más rápidamente que las exportaciones. Así, el déficit en cuenta corriente más que cuadruplicó el nivel de 1988.

D. Deuda externa

En el proceso de explosivo crecimiento del endeudamiento externo que atrapó a la mayoría de los países latinoamericanos, Chile tuvo un lugar destacado: en el período 1977-1981 su nivel de endeudamiento creció a una tasa de 60.7% anual, cuando para el conjunto de América Latina esa tasa fue de 27.8% anual¹¹. En 1982 la relación deuda externa a PGB llegó a ser del 70%, creciendo hasta 121% en 1985¹². Al igual que el resto de los países afectados, Chile debió tomar drásticas medidas para reducir el déficit comercial e iniciar un proceso complejo de renegociación de su deuda; posteriormente, puso en marcha mecanismos necesarios para lograr la “conversión de deuda”¹³.

La política de renegociación de la deuda externa chilena tuvo algunas características importantes que es necesario tener en cuenta. Chile descartó toda acción concertada significativa entre los países deudores y prefirió la negociación “caso a caso”. Optó por asumir, en la forma y en el fondo, el rol de deudor “responsable” que estaba dispuesto a grandes sacrificios internos necesarios para cumplir las obligaciones externas y evitar toda

situación confrontacional. Se buscó el apoyo del FMI y del Banco Mundial a partir de la identidad existente en las políticas económicas y financieras¹⁴.

A través de sucesivas renegociaciones, iniciadas en 1983, y mediante la aplicación de las políticas señaladas, logró al cabo de ocho años recuperar el nivel de producto por habitante que había alcanzado antes de la crisis, y trasladar las amortizaciones del período 1988-90 para 1991 en adelante. Por otra parte, en 1985 se puso en marcha el proceso de conversión de pagarés de la deuda externa, aprovechando los altos descuentos de estos papeles en el mercado; en 1986, tales descuentos se estimaron en 30%. Mediante estas operaciones se perseguía reducir la deuda o la velocidad de su crecimiento, estimular la repatriación de capitales, incentivar la inversión extranjera y facilitar la reestructuración financiera de los deudores internos.

En definitiva, después de que la deuda llegó a su

Cuadro 7. CHILE: RESCATE DEUDA EXTERNA POR OPERACIONES DE CONVERSION (Millones de US\$)

Año	Anual	Acumulado
1985	330.2	330.2
1986	983.5	1313.7
1987	1978.7	3292.4
1988	2928.1	6220.5
1989	2767.3	8987.8
1990:		
Enero	115.1	9102.9
Febrero	49.6	9152.5
Marzo	90.3	9242.8
Abril	66.9	9309.7
Mayo	127.3	9437.0
Junio	170.6	9607.6
Julio	91.2	9698.8

Fuente: Banco Central de Chile: *Informe Económico y Financiero*; 2a. Quincena julio 1990.

¹¹ Frech Davies, R. (1984), “Deuda Externa y Alternativas de Desarrollo en América Latina” en *Estudios de CIEPLAN* No. 15, diciembre.

¹² Salinas, Cristián (1988), “Evaluación del endeudamiento externo en Chile, 1982-1987”; en *Estudios Económicos* No. 31, del Banco Central de Chile, marzo.

¹³ Banco Central de Chile (1987), *Boletín Mensual* No. 708, febrero

¹⁴ Sommerville, Hernán (1990), “Negociar en tiempos difíciles”. Edit. Zig-Zag, mayo, Santiago.

Cuadro 8. CHILE: PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO POR SECTOR DE ACTIVIDAD (Millones de pesos de 1977)

Sector de actividad	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Silvoagropecuario	27927	28701	28242	27353	29659	31772	34536	36090	38147	39330
Pesca	2104	2485	2719	2959	3368	3582	3940	3624	3719	4541
Minería	26077	28084	29916	29291	30894	31899	32346	32346	33705	36536
Industria Manufacturera	78332	80336	63500	65467	71289	73204	79061	83409	90665	99732
Electricidad, Gas y Agua	7754	7913	7918	8246	8834	9171	9767	10138	11081	11602
Construcción	19420	23518	17981	15398	15742	18510	18751	20739	22004	24798
Comercio	67142	72056	58642	57975	59844	56262	59356	63808	70061	79870
Transporte y Comunicaciones	20313	20691	18351	17762	18590	19561	21145	23281	25958	29696
Total sectores de servicios ¹	114929	122826	106810	100264	105610	106636	111647	118123	124974	135972
Producto Geográfico Bruto	363998	386610	334079	324715	343830	350597	370549	391558	420314	462077

¹ Incluye Servicios Financieros, Propiedad de Vivienda, Administración Pública, Servicios Personales, Tributación a Importaciones y Costo Imputado a Servicios Bancarios.

Fuente: Años 1980-1985: Banco Central de Chile, Cuentas Nacionales de Chile 1974-1985. Años 1986-1989: empalme serie 1980-1985, con tasas sectoriales de Banco Central de Chile, *Boletín Mensual* No. 745- marzo 1990.

máximo en 1986, (US\$19,501 millones), su valor nominal se ha reducido hasta llegar a fines de 1989 a US\$16,250 millones. Por otra parte, el valor acumulado de la conversación de pagarés de deuda en capital, entre 1985 y julio de 1990, asciende a US\$ 9699 millones (Cuadro 7).

III. COYUNTURA ECONOMICA 1989-1990

A. Los Resultados de 1989¹⁵

1. La actividad económica global

Por sexto año consecutivo a partir de la crisis de los años 1982-1983, el producto geográfico bruto continuó creciendo hasta alcanzar una tasa anual cercana al 10%; por primera vez se logra superar el nivel de producto por habitante existente antes de la crisis. El comportamiento de la oferta agregada se explica principalmente por el elevado crecimiento de la industria manufacturera, la construcción, el comercio y los transportes y comunicaciones (Cuadro 8).

La demanda agregada se expandió por el creci-

miento del consumo privado, las exportaciones y la inversión bruta; las importaciones registraron un alarmante crecimiento, más allá de todo lo previsto (Cuadro 9). La acelerada expansión de la demanda agregada se explica en gran medida por los efectos rezagados de la expansión monetaria de 1988; el dinamismo de la inversión, principalmente de grandes proyectos asociados a financiamiento externo, también parece haber tenido impacto significativo. Por último, es posible que la recuperación económica sostenida y la consecuente elevación del empleo y los salarios hayan afectado las expectativas de ingreso permanente de diversos agentes económicos.

2. El nivel de empleo

La situación del empleo continuó recuperándose; la población ocupada total promedio anual creció en un 3.2% respecto de 1988, bajando la tasa de desocupación promedio anual de 12.5% a un 10% en 1989 (Cuadro 10)¹⁶. En estos resultados cabe destacar algunas características importantes: a partir de la crisis, la población ocupada creció a una tasa decreciente; la fuerza de trabajo también creció a un ritmo descendente en el último año, la

¹⁵ Banco Central de Chile (1990), *Boletín mensual* No. 749; julio.

¹⁶ Instituto Nacional de Estadística: "Índice de Empleo".

Cuadro 9. CHILE: GASTO DEL PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO E INGRESO BRUTO NACIONAL REAL
(Millones de pesos de 1977)

	Gastos en consumo final de hogares e I.P.S.F.L. ¹	Gastos en consumo final de gob.	Formación bruta de capital fijo	Variación de existencias	Export. de bienes y serv. -	Import. de bienes y serv.	Gasto del PGB.	Efecto relación términos de interc.	Ingreso neto de de fact. del resto del mundo	Transf. ctes. netas del resto del mundo	Ing. nal bruto dispon. real
1980	256505	44916	64113	22848	86077	110461	363998	7362	-12990	1671	360041
1981	290848	43502	74857	26843	78373	127812	386611	59	-19370	1808	369108
1982	247946	42700	46186	-2176	82069	82647	334078	-6794	-26823	2206	302667
1983	233733	42183	39241	-4728	82151	67863	324717	-4717	-26107	1948	295841
1984	235201	41844	46638	12918	84022	76795	343828	-10094	-30191	2344	305887
1985	232893	42940	51289	-2002	94342	68866	350596	-15381	-28777	1812	308250
1986	244242	42049	54913	1268	103597	75520	370549	-13796	-29096	1261	328918
1987	255984	41154	63835	6229	112714	88358	391558	-7800	-24643	1524	360639
1988	280677	43084	70662	5351	119589	99049	420314	7328	-26838	1627	402431
1989	303862	43467	85382	14561	138914	124108	462077	4608	-26466	2185	442405

¹ Instituciones privadas sin fines de lucro.

Fuente: Años 1980-1985: Banco Central de Chile, Cuentas Nacionales de Chile 1974-1985.

-Años 1986-1989: empalme serie 1980-1985, con tasas de Banco Central de Chile, *Boletín Mensual* No.745- marzo 1990.

ocupación creció principalmente en los sectores de comercio, transportes y servicios y se redujo en los sectores minería y agropecuario.

3. Las remuneraciones al trabajo

La variación media anual de las remuneraciones fue de sólo un 1.9%, cifra que contrasta notablemente con el crecimiento del producto (10%) y el crecimiento de 6.5% de las remuneraciones reales en 1988¹⁷. El comportamiento de éstas se explica principalmente por la aceleración del proceso inflacionario en 1989.

4. El nivel de precios

En 1988, el país había mostrado un notorio progreso en materia de control del proceso inflacionario, ya que había logrado reducir la variación anual de los precios, medida a través del índice de precios al consumidor, de 21.5% en 1987 a 12.7%. Durante 1989 se produjo un claro retroceso en esta materia; en el primer trimestre, la inflación promedio de 12

meses fue de 13%; en el último trimestre llegó a superar el 21% con claras tendencias hacia la aceleración. Estimaciones del Banco Central apuntaban hacia una inflación anual de más de 30%.

El retroceso en el control inflacionario estuvo asociado al proceso político-electoral que vivió el país en 1988 y 1989, y a la política expansionista que, en ese contexto, desarrollaron las autoridades monetarias; también influyeron otros factores pero de menor importancia, tales como el alza del precio del petróleo y las condiciones climáticas adversas que afectaron ciertas producciones agrícolas.

5. Comercio exterior y tipo de cambio

Las exportaciones continuaron creciendo en 1989 de manera muy satisfactoria (14.6%) aunque a una tasa muy inferior a la observada en el año anterior (35%). La desaceleración del ritmo de crecimiento de las exportaciones fue general, afectando a diversos sectores tales como el minero, agropecuario, forestales y del mar, e industriales. Sin embargo, el mayor impacto lo produjo la reducción de la tasa de crecimiento de las exportaciones de cobre, de 35% en 1988 a sólo 17.7% en

¹⁷ Instituto Nacional de Estadística: "Índice de Remuneraciones".

Cuadro 10. CHILE: POBLACION OCUPADA POR SECTOR DE ACTIVIDAD ¹. (Miles de personas)

Sector	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Silvoagropecuario y Pesca	584.5	611.7	586.8	556.4	600.5	612.4	626.5	673.4	708.4	685.0
Minería	83.5	71.0	57.9	61.7	69.9	94.3	93.8	102.0	115.9	112.0
Industria Manufacturera	565.3	559.5	441.7	427.4	489.9	532.2	616.1	663.3	735.3	759.6
Construcción	184.1	233.8	149.3	123.9	160.4	182.0	196.8	229.6	268.8	272.1
Comercio	535.0	558.0	526.0	491.5	538.8	545.8	590.5	643.2	665.5	715.8
Transporte, Comunicaciones y Utilidad Pública	227.7	230.1	206.3	206.4	219.3	225.9	261.8	255.4	275.7	311.9
Total sectores de Servicios ²	1096.2	1105.4	1101.4	1283.9	1290.1	1366.1	1360.1	1377.9	1326.8	1370.3
OCUPACION TOTAL	3276.3	3369.5	3069.4	3151.2	3368.9	3558.7	3745.6	3944.8	4096.4	4226.7

Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Desocupación, Departamento de Economía de la Universidad de Chile. Tomado de: Banco Central de Chile, Indicadores Económicos y Sociales 1960-1988.

¹ Calculado como promedio de la ocupación de los meses de marzo y septiembre.

² Incluye Servicios Financieros, Propiedad de Vivienda, Administración Pública, Servicios Personales, Tributación a Importaciones y Costo Imputado a Servicios Bancarios.

1989. La menor tasa de crecimiento de las exportaciones de cobre se explica por el comportamiento del precio de este metal; en 1989 su tasa de crecimiento se colocó en un nivel inesperadamente bajo (9.5%) con respecto a la de 1988 (45%).

Pese al crecimiento global muy satisfactorio de las exportaciones, el superávit comercial sufrió en 1989 una reducción notable (-29%), que se explica por el muy acelerado e imprevisto crecimiento de las importaciones (35%); cabe destacar que el superávit comercial venía creciendo sostenidamente desde 1984. El saldo comercial, sin embargo, resultó insuficiente para financiar los déficit en la balanza de servicios no financieros y en la de servicios financieros, de modo tal que el déficit en cuenta corriente superó los US\$ 900 millones, multiplicándose por más de 5 veces con respecto al año anterior.

El crecimiento "anormal" de las importaciones puede explicarse, principalmente por el exceso de gasto de la economía; un factor a considerar es el efecto de anticipación en la demanda por importaciones asociado a las expectativas de cambio en la política económica que pudieron haberse generado con ocasión del proceso político vivido por el país. Por otro lado, contribuyó a un mayor nivel de importaciones la caída de aproximadamente 3.5% en el valor real promedio del tipo de cambio.

6. Deuda externa e inversión extranjera

La deuda externa llegó a fines de 1989 a US\$16,250 millones, revelando una reducción en el saldo nominal de aproximadamente un 8% con respecto al año anterior. En el proceso de reducción de la deuda externa ha jugado un rol indiscutible el proceso de "conversión de la deuda en capital". Por este concepto y a través de varios mecanismos, en 1989 se rescató deuda y transformó en capital un total de US\$2767 millones (Cuadro 7) La utilización de estos mecanismos ha permitido un crecimiento muy acelerado de la inversión extranjera de modo tal que el coeficiente de inversiones de 1989 será probablemente el más alto de la década.

7. Dinero

El rebrote inflacionario de 1989 está directamente ligado a la expansión monetaria de 1988 y a los rezagos en los efectos que esta expansión produjo. En 1988, con un crecimiento real del PGB de 7.4% y una inflación anual de 12.7%, la emisión creció en 32% y el dinero privado (M1A) en 46.5%; en octubre de ese año la variación anual del dinero privado llegó a 66%. Estas condiciones monetarias, heredadas de 1988, se transformaron en fuertes presiones de demanda en 1989.

Las autoridades del Banco Central orientaron sus esfuerzos a controlar nuevamente el proceso inflacionario, intentando frenar la expansión del gasto mediante la contracción de la cantidad de dinero; para estos efectos se optó por una política gradual de sucesivos “mini-ajustes”. Las tasas de interés reales de corto plazo se elevaron sustancialmente respecto de 1988; sin embargo, la política aplicada no resultó suficientemente eficaz y obligó a ajustes más severos durante 1990.

B. Una síntesis explicativa

En el período 1988-1989 se produjo una expansión considerable del gasto agregado, validado por una expansión monetaria muy elevada, que coincide con un período de desaceleración inflacionaria (principalmente en 1988), provocada por la revaluación del peso y por la reducción del impuesto al valor agregado. La actividad productiva respondió con altas tasas de crecimiento del producto real y de la ocupación; sin embargo, en muchos sectores se empezó a llegar a situaciones cercanas a los límites de la plena utilización de la capacidad productiva. Cabe recordar que la economía venía recuperando sostenidamente su nivel de actividad anterior a la crisis y con un muy bajo coeficiente de inversión.

La demanda de bienes y servicios, principalmente no transables, experimentó un crecimiento considerablemente mayor que el de la producción. El exceso de demanda generó un fuerte crecimiento de las importaciones afectando notoriamente las metas en materia de balanza comercial y balanza en cuenta corriente.

En definitiva, las principales variables macroeconómicas evolucionaron a velocidades diferentes, al punto que se perdieron los equilibrios alcanzados anteriormente y se tornaron inconsistentes entre corto y mediano plazo. Los crecimientos del producto de 7.4% y 10% en 1988 y 1989, en realidad resultaron incompatibles con la expansión de la capacidad productiva y de la evolución del comercio exterior; este “sobrecalentamiento” de la

economía tuvo como precio inevitable la inflación. La necesidad de volver a un funcionamiento económico coherente obligó a las autoridades a iniciar un proceso de ajuste en 1989, profundizado en 1990.

C. La economía chilena en 1990: el proceso de ajuste

La economía chilena pareció encaminarse en 1989 hacia una situación de descontrol, expresado en dos tendencias principales: la aceleración inflacionaria y una reducción insostenible del superávit comercial. Detrás de estas tendencias estaba el crecimiento acelerado del gasto, superando ampliamente la expansión de la capacidad productiva del país¹⁸. Estos desajustes en desarrollo, resultaron particularmente graves en un país a las puertas de un cambio político significativo y que debía enfrentar en el segundo semestre de 1990 una nueva renegociación de la deuda externa; ya que según acuerdos anteriores, el país debía empezar a servir capitales de deuda externa privada a partir de 1991, en magnitudes totalmente imposibles para el país.

Dada esta situación de alto riesgo, las autoridades del nuevo gobierno y del Banco Central acordaron una profundización de la política de ajuste iniciada en 1989, utilizando como instrumento principal incrementos sustantivos de la tasa de interés (Cuadro 11). Se descartó la posibilidad de utilizar la política cambiaria ya que en un contexto de nivel de precios claramente creciente, una devaluación podría ser muy peligrosa como elemento acelerador de la inflación. En cambio, la elevación de la tasa de interés reduciría el ritmo creciente de la actividad económica y, por esa vía, se bajaría también el exceso de gastos y el crecimiento de las importaciones.

¹⁸ French Davies, R. (1990), “Situación Macroeconómica, Inversión y Estabilidad”. Exposición en Seminario *Proyecciones Macroeconómicas para el 2o. semestre de 1990*. Gemines, julio.

Cuadro 11. CHILE: TASAS DE INTERES DE CORTO PLAZO NO REAJUSTABLES (colocaciones)

Mes	1989		1990	
	Nominales	reales	Nominales	reales
Enero	2.56	1.44	3.51	0.99
Febrero	2.23	2.13	3.82	3.51
Marzo	1.51	-0.38	2.57	0.17
Abril	2.50	1.49	3.44	1.61
Mayo	2.08	0.08	3.10	1.58
Junio	2.74	0.92	2.86	0.65

Fuente: Banco Central de Chile, Boletín Mensual No.744, junio 1990, Santiago.

Como resultado de la aplicación de esta política, el crecimiento del nivel de actividad económica se ha frenado de manera bastante brusca, fenómeno que se aprecia desde el último trimestre de 1989 (Cuadro 12). Para el primer trimestre de 1990 se estima un crecimiento del producto de 4.4%, y de 0.8% para el segundo; se espera una caída en el tercer trimestre y una recuperación en el cuarto. En definitiva, el producto de 1990 crecerá solo entre un 1.5% y un 2%.

Cuadro 12. CHILE: EVOLUCION DEL PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO TRIMESTRAL (%)

Trimestre	1989	1990
I	9.8	4.4
II	12.2	0.8
III	10.3	
IV	7.6	

Fuente: Banco Central de Chile. Informe Económico y Financiero, 2a. quincena julio 1990.

La ocupación que venía creciendo sostenidamente llegó a un máximo en febrero de 1990 y luego disminuyó en términos absolutos; el número total de ocupados durante el primer semestre de 1990 fue 11.6% inferior al del mismo período del año anterior. La tasa de desocupación ha empezado a

elevarse gradualmente, hasta llegar a un 6.5% en junio de 1990 y con expectativas de seguir aumentando en el segundo semestre (Cuadro 13).

Uno de los efectos más notorios derivados de la política aplicada ha sido la reducción del nivel de importaciones y el comportamiento satisfactorio de la balanza comercial (Cuadro 14). Las exportaciones crecieron durante el primer semestre en 5.8%, en tanto que las importaciones lo hicieron en 11.7%; así, se ha detenido el deterioro en la balanza comercial.

La situación fiscal parecía también tender a complicarse ya que el presupuesto heredado para 1990

Cuadro 13. CHILE: EVOLUCION DE LA TASA DE DESOCUPACION (%)

	1989	1990
Enero	5.9	5.0
Febrero	5.9	5.0
Marzo	6.2	5.3
Abril	6.4	5.6
Mayo	6.8	6.1
Junio	7.0	6.5

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas.

subestimaba la inflación y sobreestimaba los ingresos tributarios. Por otra parte, el nivel programado de gastos corrientes y de inversión estaban forzadamente restringidos conduciendo a una situación realmente insostenible. En buena medida, esto fue resuelto mediante la reforma tributaria realizada en el segundo semestre de 1990, que elevó en 2 puntos el impuesto al valor agregado y aumentó la tasa de tributación que afecta a las utilidades de las empresas.

Pese a los esfuerzos realizados, la situación inflacionaria sigue siendo una preocupación importante (Cuadro 15). Aún cuando el ritmo de aceleración inflacionaria se ha logrado frenar, los factores de inercia en una economía altamente indexada como

Cuadro 14. CHILE: BALANZA COMERCIAL (Millones de US\$)

Mes	Exportaciones		Importaciones		Saldo Bal. comercial	
	1989	1990	1989	1990	1989	1990
Enero	650.2	623.7	498.6	661.9	151.6	-38.2
Febrero	610.9	668.7	414.2	527.1	196.7	141.6
Marzo	799.8	703.2	525.4	566.3	274.4	136.9
Abril	682.8	847.6	507.7	571.2	175.1	276.4
Mayo	706.6	813.4	581.0	574.5	225.6	238.9
Junio	641.2	673.5	631.4	514.5	9.8	159.0
Total 1er. Sem.	4091.5	4330.1	3058.3	3415.5	1033.2	1043.5
Total 2o. Sem.	3988.5	-	3443.6	-	544.9	-
Total Año	8080.0	-	6501.9	-	1578.1	-

Fuente: Banco Central de Chile.

la chilena hacen difícil nuevas reducciones a corto plazo en la tasa de inflación. Por otro lado se abre una gran incertidumbre en este campo por los posibles efectos inflacionarios que pueda tener sobre la economía chilena el problema internacional que afecta al petróleo.

En definitiva, 1990 es un año de ajuste, orientado

en el corto plazo al control de la situación macroeconómica general, particularmente en relación al saldo en la balanza comercial y el freno de la inflación. Superadas estas situaciones, la economía chilena podría reiniciar un crecimiento moderado, estable y fundado en la expansión de su capacidad productiva y en la eficiencia en el uso de los recursos públicos y privados.

Cuadro 15. CHILE: EVOLUCION DE LOS PRECIOS AL CONSUMIDOR

Mes	1989		1990	
	Mensual	Acumulado	Mensual	Acumulado
Enero	1.1	1.1	2.5	23.1
Febrero	0.1	1.2	0.3	23.3
Marzo	1.9	3.2	2.4	23.9
Abril	1.0	4.2	1.8	24.8
Mayo	2.0	6.3	1.5	24.2
Junio	1.8	8.2	2.2	24.7
Diciembre	2.1	21.4	-	-

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.