

# EL ROL INTEGRADOR DEL ESTADO Y LA ECONOMÍA<sup>1</sup>

ROLF LÜDERS SCH.

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

## I. PRESENTACIÓN

El presente trabajo tiene por objeto explorar algunos aspectos del rol que pudiera haber tenido, tiene y quizás tenga en los próximos años, la economía chilena en el proceso de integración de la población a lo que, en forma muy general, pudiéramos llamar la nacionalidad. En particular, interesa conocer qué influencia pueden tener sobre nuestra economía la globalización, el pluralismo y la democratización, tendencias universales de larga duración de los que, se estima, el país no podrá sustraerse, para luego evaluar el efecto que tal influencia pueda tener sobre la integración nacional.

Los países nacen, se integran socialmente y se hacen naciones, por medios muy distintos. En ocasiones, como probablemente ocurrió, por ejemplo, con los EE.UU de Norteamérica después de la Segunda Guerra Mundial, Alemania en la época de Ludwig Erhard y en Chile durante las últimas décadas, el sistema económico juega un papel en tal proceso, porque la población se *identifica* con el modelo, considerándolo algo propio. *Ello sucede, postulamos, cuando, como una condición necesaria pero no suficiente, las demandas de la sociedad civil y las restricciones existentes, entre ellas las megatendencias de largo plazo, son coherentes con el modelo que se esta implementando y este resulta ser "exitoso".* ¿Ha sido ese el caso de Chile ahora último? ¿Qué debe hacer el Estado para que un "modelo" aparentemente exitoso no deje de serlo? ¿Qué efectos tendrán sobre el "modelo" la globalización, el pluralismo y la democratización? ¿Cómo afectará lo anterior la integración nacional?

Chuaqui (1999) y Valdivieso (1999) definen los conceptos de integración y tendencias de largo plazo. Según Chuaqui (1999), existen dos formas de integración, una más bien de "incorporación" de los excluidos a participar en un "juego" definido por la élite existente y la otra, de participación plena de los mismos en la definición de las reglas del juego.<sup>2</sup> En el caso de las reglas del juego económico del Chile de post 1973, dichas reglas fueron impuestas por el régimen militar y sus

1 Ponencia para el seminario "El Estado y sus funciones de integración en Chile", organizado por el Instituto de Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Católica de Chile, el 18 de enero de 1999.

2 Las reglas de juego a las que se alude en este trabajo son las "instituciones" de North (1993), y los jugadores son lo que él denomina "organizaciones".

asesores, eso es, no participaron ni las elites económicas, ni los marginados.<sup>3</sup> Sin embargo, las reglas son de tal naturaleza, que tomadas en conjunto con la focalización y el esfuerzo en materia de gasto social, propenden, en teoría al menos, a un esquema en que todos tengan una similar oportunidad de beneficiarse de la participación en el “juego”.

Valdivieso (1999) define las actuales megatendencias de largo plazo como la globalización, el pluralismo y la democracia. En las páginas que siguen, nos referiremos principalmente a las primeras dos, contrastando la coherencia del modelo económico chileno con dichas tendencias.<sup>4</sup>

El trabajo mismo hace primero un recuento histórico del rol de la economía en el proceso de integración nacional y a continuación analiza la coherencia del actual modelo económico con las megatendencias de larga duración. Concluye que la economía chilena es, en la actualidad, un elemento unificador, coherente con las megatendencias de globalización y pluralismo, pero que su grado de aceptación entre la población del país, hoy satisfactorio, requiere probablemente de acciones adicionales del Estado, algunas de las cuales se señalan en el texto, para legitimarlo del todo y asegurar que continúe siendo un elemento positivo en el proceso de integración. En particular, se pone énfasis en la total coherencia entre el modelo, la globalización y el pluralismo –es un modelo “moderno”–, de tal modo que no cabe esperar grandes efectos de esas tendencias sobre el modelo.

## II. LA SOCIEDAD CIVIL, LAS MEGATENDENCIAS Y LA ECONOMÍA EN LA HISTORIA ECONÓMICA DE CHILE

El análisis de la historia económica de Chile sugiere, tal como se ha encontrado en otras partes, que una política económica exitosa es aquella que sirve a los intereses de los agentes económicos, pero lo hace tomando en consideración en su diseño las restricciones que le impone el ambiente internacional.

Para los efectos de mostrar lo anterior, dividiremos la historia económica de Chile en cuatro grandes periodos: (1) desde la Independencia hasta la Guerra del Pacífico; (2) desde la Guerra hasta la Gran Depresión; (3) desde dicha crisis hasta 1973; y (4) y desde el pronunciamiento militar al presente.

Es nuestra impresión que durante el primer periodo, es decir hasta la Guerra del Pacífico, la economía no jugó un papel en el gran esfuerzo de construcción de la identidad nacional. Dicho proceso se basó principalmente en el desarrollo de las instituciones político-culturales y en las

3 El principal “arquitecto” del modelo fue, sin duda, Sergio de Castro. De Castro era de la opinión que el principal problema de Chile era que los grupos de interés, empresarios y trabajadores, utilizaban el aparato estatal para obtener “rentas” y que había que implementar un esquema de mercado, abierto internacionalmente y muy competitivo (sin monopolios empresariales, ni laborales), que impidiera tal “búsqueda de rentas”. Llamado durante la campaña electoral de Jorge Alessandri de 1970 a participar en la elaboración del programa, de Castro y su grupo eventualmente fue desplazado por un grupo de grandes empresarios, liderado por Pierre Lehman. Durante la época de la Unidad Popular, el grupo que trabajó con de Castro en la campaña de Alessandri, ahora liderado por Roberto Kelly y Emilio Sanfuentes, invitó a economistas con simpatías demócrata-cristianas a elaborar un plan que se conoce como El Ladrillo (CEP, 1992)

4 Es bien sabido que las economías de mercado, cuando las autoridades tratan, como al menos en teoría debiera suceder en Chile, de evitar la existencia de empresas con un poder tal que pueden influir decisivamente en el proceso político, son coherentes con la democracia. Incluso hay quienes afirman que en la actualidad las economías de mercado libre, por un lado, y las dictaduras y gobiernos autoritarios, por el otro, son incompatibles.

confrontaciones internacionales<sup>5</sup>. La economía, similar en su esquema a la existente en todas partes y basada en la acción de los privados,<sup>6</sup> se abrió al libre comercio internacional, solo sujeto a derechos de aduana impuestos con fines de recaudación tributaria. La riqueza, principalmente agrícola, estaba concentrada en pocas personas, que eran también los detentores del poder político, de tal manera que no existía contradicción entre los intereses de unos y otros.<sup>7</sup>

La situación cambió a partir de la Guerra del Pacífico, en que Chile anexó territorios ricos en salitre, pasando a ser prácticamente el único productor de nitratos. Los importantes ingresos del Estado derivados de la tributación al salitre, le permitieron rebajar otros tributos, entre ellas las tarifas de importación, y con ello la inserción de Chile en la economía mundial, recomendada por el influyente economista liberal francés Courcelle Seneuil y sus discípulos, se profundizó. Tal tendencia fue acorde con los intereses de las elites económico-políticas chilenas y con el rápido proceso de globalización de la economía a fines del siglo pasado, hecha posible por el desarrollo de los vapores y ferrocarriles, las comunicaciones y la existencia de un sistema monetario internacional estable, el Gold Standard. Sin embargo, el gran auge de esta minería, fue acompañado del crecimiento de actividades industriales y comerciales y, junto con ello, empezaron a surgir las clases media y proletaria y con ello se diversificaron las demandas sobre el Estado. Como consecuencia, el Estado inicia dos tipos de acciones, que pueden considerarse contribuyeron a la integración: (1) ayuda y protege a los empresarios afectados por la “enfermedad holandesa” que se desató con el salitre,<sup>8</sup> mediante medidas tales como alza de aranceles, créditos de fomento otorgados por instituciones estatales que se crearon especialmente con esa finalidad, disminución de los costos de transporte por la contribución estatal al desarrollo de los ferrocarriles, etc. y, (2) establece, especialmente después de que irrumpió la así llamada “cuestión social”, programas de ayuda social orientados a trabajadores afectados por los vaivenes de una economía de mercado abierta al comercio y financiamiento internacional. Algunas de las medidas tomadas fueron claramente incoherentes con la tendencia globalizadora internacional de la época, como por ejemplo el alza de aranceles, lo que tuvo costos económicos, pero también político-sociales.

El tercer periodo se inició con una economía artificialmente expandida por un programa de obras públicas financiado con créditos externos, seguido del desplome de las exportaciones, especialmente las de salitre, y de los flujos de capitales, consecuencia de la Gran Depresión. El quiebre del comercio internacional multilateral, primero, la Segunda Guerra Mundial, luego, y la llegada al poder del Frente Popular en 1938, impusieron un esquema económico que privilegió el “desarrollo hacia adentro”. Al término de la mencionada conflagración, Chile no aprovechó, como lo hicieron los países de Europa Occidental, Japón y luego algunos países del Este Asiático, las oportunidades brindadas por el vertiginoso resurgimiento del comercio internacional. A pesar de ello, el modelo correspondía en un comienzo al que la doctrina dominante sobre desarrollo recomendaba

5 Góngora (1981).

6 Con la notable excepción del estanco del tabaco hasta 1830.

7 Bauer (1994).

8 La “enfermedad holandesa” se caracteriza por la baja del tipo de cambio real y el consiguiente efecto negativo sobre las demás actividades de producción de bienes transables internacionalmente, que se origina cuando se expande rápidamente la exportación de un producto en que un país tiene una gran ventaja comparativa. El nombre tiene su origen en el fenómeno que se produjo cuando se descubrieron ricos yacimientos de petróleo en Holanda algunas décadas atrás (Jeftanovic, 1992).

para un país como Chile. En efecto, el esquema de sustitución forzada de importaciones imperante en el país se caracterizaba por el proteccionismo y las regulaciones “en contra del mercado”, dictadas en Chile en forma creciente con un claro propósito de “repartición de rentas”. Con ello se favoreció el status quo y la integración y paz social artificial, gracias a la dispensa, por parte de las autoridades de turno, de favores a los más diversos grupos del país. Eventualmente, los conflictos sociales engendrados por un esquema que no produjo ni el crecimiento económico per cápita esperado, ni el desarrollo social aspirado por la mayoría, pero sí una alta tasa de inflación, entró en crisis.<sup>9</sup> En efecto, el esquema dejó de ser funcional a una sociedad civil ansiosa de un mayor grado de participación y más opciones de desarrollo personal, sujeta a las megatendencias mencionadas en la introducción. Tampoco respondía a las oportunidades de crecimiento económico que para Chile se habían abierto en el concierto internacional.

El desenlace de la crisis se produjo con el pronunciamiento militar de 1973. El nuevo régimen, autoritario, impuso un nuevo modelo económico basado en la propiedad privada, la libertad de precios y de empresa, la apertura internacional y un rol subsidiario del Estado<sup>10</sup>. Si bien el modelo se podría clasificar genéricamente dentro de la categoría de una “economía social de mercado”, tiene ciertas peculiaridades que le fueron propias y que luego han sido adaptadas por otros países, por lo que a menudo se habla del “modelo económico chileno”<sup>11</sup>. El relativo éxito de su aplicación, ilustrado en el gráfico N° 1 adjunto, que permite comparar su desempeño con el de los esquemas aplicados en los períodos previos, ha permitido que sea un esquema que cuente con la aprobación de un alto porcentaje de la población, que, en cierto modo, se *identifica* con él<sup>12</sup>. En eso se diferencia del modelo de sustitución de importaciones, que también gozó de aprobación popular en algún momento, pero que se identificaba más bien con América Latina y otros países en vías de desarrollo, entre ellos algunos de África. Aventurando un juicio, quizás no sea exagerado afirmar que en la actualidad hay pocas instituciones con la que los chilenos se identifiquen más que con su economía.

9 Nuestra interpretación del problema es que la repartición de “rentas”, medio utilizado para mantener la paz social, no pudo financiarse con tributos, obligando al Estado a recurrir a emisiones de dinero excesivas. La incertidumbre y desconfianza que acompañó el proceso inflacionario causó bajas en las tasas de ahorro-inversión y rentabilidad y, por consiguiente, crecimiento económico.

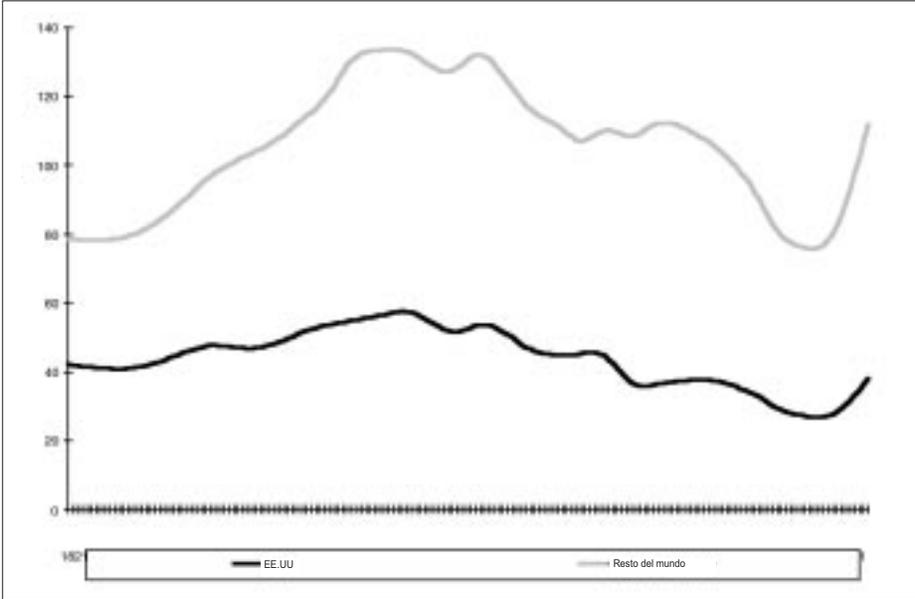
10 El nuevo modelo ciertamente no se impuso por una demanda de la sociedad civil, que estaba totalmente dividida al respecto. Entre las posibles explicaciones caben tres, como las más probables, jugando probablemente todas ellas un papel. La primera sostiene que las autoridades militares no deseaban aplicar ningún esquema ya probado durante los tres gobiernos anteriores (conservador, reformista y centralizador), por haber todos fracasado, adoptando por ello el esquema liberal propuesto por los economistas de la Universidad Católica, única alternativa “seria” disponible entonces. La segunda explicación, complementaria, es que la Armada se responsabilizó de la conducción económica en la Junta y sus autoridades decidieron recurrir a la asesoría de un grupo de personas liderado por Roberto Kelly (ex oficial naval) y Emilio Sanfuentes (CESEC), que habían preparado, durante el último período de la Unidad Popular, un programa económico alternativo de claro corte liberal. Finalmente, hay quienes sostienen que el programa de Kelly-Sanfuentes fue atractivo para la Junta porque proponía, entre otras cosas, terminar con todos los monopolios, tanto empresariales como laborales, lo que finalizaba con los centros de poder alternativos a las Fuerzas Armadas (ver también nota de pie N° 4).

11 Wisecarver (1992).

12 El gráfico N° 1 compara el ingreso per cápita de Chile con el de otros países. En el primer caso, lo hace con una muestra seleccionada de países y la curva correspondiente sugiere que hasta 1886, aproximadamente, Chile creció a una tasa mayor que los países de la muestra; que luego, hasta 1986, aproximadamente, crece en forma más lenta, para finalmente crecer mucho más rápido hasta 1995. La otra línea, más oscura, compara el crecimiento de Chile con el de EE.UU. exclusivamente y es posible advertir que, con tendencias menos pronunciadas, el fenómeno se repite.

### GRÁFICO N° 1

Crecimiento del producto per cápita de Chile en comparación con el mismo de los EE.UU. de Norteamérica y de una muestra seleccionada de países: 1820-1995



Fuente: Lüders (1998).

Es decir, es posible identificar un proceso desde 1810-1879, en que la economía prácticamente no tuvo rol integrador alguno, al presente, en que quizás, sin intención alguna al respecto, se ha transformado en uno de los instrumentos más notables de integración. No en vano le dicen a los extranjeros que vienen a visitar Chile que nunca se olviden de alabar al vino, a las mujeres y a la economía local. Más importante, el compromiso y, en especial, la demostración de que el gobierno de la Concertación no alteraría los fundamentos de la economía chilena contribuyeron, quizás más que nada, a la tranquilidad de las primeras etapas de la transición. La pregunta, que pasamos a contestar en la siguiente sección, es si la economía chilena es coherente con las megatendencias de largo aliento citadas en la introducción y cuál es el rol que le cabe al Estado para perfeccionarla y también para mitigar los efectos negativos de algunas de sus características, con vistas a que pueda seguir contribuyendo a la construcción de la Nación.

### III. LAS MEGATENDENCIAS Y EL ROL DEL ESTADO EN MATERIA ECONÓMICA

La economía chilena es moderna, vamos a sostener que la economía chilena es moderna y que, y en ese sentido, responde a las megatendencias de largo aliento de globalización y pluralismo identificadas en la introducción. Sin embargo, dista de ser "perfecta" y el Estado puede jugar un importante rol en su perfeccionamiento y de paso asegurarse que siga contribuyendo a la integración del país.

## Globalización

Es evidente, que la globalización en materia económica ha sido posible, igual que a fines del siglo pasado, por el desarrollo del transporte, las comunicaciones y la existencia de un sistema monetario internacional relativamente estable. Sin duda, ha jugado también un importante rol el Gatt, hoy la OMC, y las siete rondas de negociación multilateral que se han llevado a cabo desde 1945. Todo ello se ha traducido en un rápido crecimiento del comercio internacional, como se aprecia en la Tabla N° 1. Los flujos financieros internacionales han aumentado aun mucho más rápidamente, pero una parte importante de ellos son de naturaleza meramente especulativa.<sup>13</sup> Existen alrededor de 40.000 empresas multinacionales, de las cuales solo unas pocas tienen su sede central en América Latina. Las “verdaderas” empresas globales se caracterizan por su desapego nacional: producen sus bienes y servicios donde sus costos son mínimos, los distribuyen a todo el mundo y utilizan personal de cualquier nacionalidad. Aprovechan al máximo las economías de escala, lo que, a menudo, las transforma en empresas que emplean enormes sumas de capital y número de personas, lo que les da poder. Son tan eficientes, que un país que se margina del comercio libre para proteger a sus empresas, estará condenado a tener niveles de productividad y, por ende de ingreso per cápita, mucho más bajos que si se insertara en el comercio mundial. En la práctica, esto y el hecho que la población demanda los productos de estas multinacionales, no le ha dejado otra alternativa a la mayoría de los países que participar de la economía global. Chile, por su conflicto interno de comienzos de los años 1970, se incorporó antes que los demás países de América Latina, que lo hicieron más o menos al mismo tiempo que los de Europa del Este. Los países africanos, en general, han sido los últimos en participar de la economía global.

**TABLA N° 1**

Crecimiento del PIB y de las exportaciones: 1970-1995<sup>a</sup>  
(tasa de variación promedio anual, en US\$ de 1980)<sup>b</sup>

	1970-80 <sup>c</sup>		1980-95	
	PIB	Exportaciones	PIB	Exportaciones
América Latina <sup>d</sup>	5,6	2,6	1,8	5,9
América Latina (excluida Venezuela)	6,0	6,4	1,8	6,5
Argentina	2,8	2,0	1,1	6,3
Chile	2,5	8,9	4,2	7,6
México	6,7	8,3	1,3	8,2
Todo de Mundo	3,7	5,1	2,3	5,0
Estados Unidos	2,9	6,8	2,5	5,5
Este Asiático				
Primera tanda <sup>e</sup>	9,3	14,1	7,9	11,9
Segunda tanda <sup>f</sup>	7,5	8,2	7	7,4

Fuente: French-Davis (1998): Cuadro3.

<sup>a</sup> corresponde a las exportaciones de bienes y servicios.

<sup>b</sup> Para los países que no pertenecen a América Latina las cifras fueron calculadas en US\$ de 1987.

<sup>c</sup> Para los países que no pertenecen a América Latina el período es 1965-1980.

<sup>d</sup> Incluye 19 países.

<sup>e</sup> Comprende al República de Corea, Hong Kong y Singapur.

<sup>f</sup> Comprende a Indonesia, Malasia y Tailandia.

En la práctica, tal participación exige la liberalización de las economías antes fuertemente intervenidas por el Estado y la privatización en aquellas con un importante rol empresarial estatal. Dichas medidas, por los incentivos que generan y porque reducen los problemas de agencia, son necesarias para que las empresas sean capaces de competir internacionalmente. Aun así, no todas las empresas existentes bajo el esquema proteccionista lo pueden hacer y desaparecerán. Otras empresas, en cambio, crecerán y todavía otras, en rubros de ventajas comparativas bajo el nuevo orden, pero no el antiguo, nacerán y luego florecerán. En la transición de un régimen a otro, crecerá, como sucedió en el caso chileno, el desempleo y es posible que el crecimiento económico sea bajo o incluso negativo.

A más largo plazo, sin embargo, la experiencia de muchos países ha sido más bien mixta, relativamente positiva en términos de crecimiento y empleo y negativa en términos de sueldos y salarios y reducción de la pobreza. En esta última materia, Chile y otros países de rápido crecimiento económico, han sido la excepción. Es conocida la tasa de crecimiento económico promedio de Chile, que entre 1985 y 1998 registró un 7,0 %, el nivel más alto de la región. El empleo durante el mismo período se expandió al 3,2 %, también una tasa muy rápida. Urzúa (1997) agrega los siguientes datos, llamando la atención previamente sobre los elevados niveles de desempleo, informalidad y pobreza existentes, y la baja movilidad ocupacional individual y familiar que se observan, en Chile y/o América Latina: (1) la tasa de salarización en Chile ([empleados + obreros]/empleo total), calculada a partir de los datos del INE, demuestra que después de haber caído al 48,7 % en 1982, a partir de 1992 ha vuelto a los niveles de 1970 (63,8 %) y durante el cuarto trimestre de 1995 llegó a 64,0 %; (2) según la OIT, el desempleo y la informalidad disminuyó entre 1990 y 1994 en todos aquellos países que crecieron a tasas entre 5 y 7 %, y aumentó en los países de baja tasa de crecimiento; (3) Argentina, Bolivia, Chile, México, Uruguay y Venezuela lograron disminuir la pobreza durante los primeros años de la presente década; en cambio Brasil, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá la aumentaron, de tal manera que el récord en este aspecto es mixto también; y (4) que, a pesar de que la población urbana asocia una mejor educación con un mayor nivel social, en la práctica la notable elevación en el número de años de educación durante las últimas décadas en algunos países de América Latina, no ha realmente mejorado los indicadores de movilidad, simplemente porque las exigencias aumentaron proporcionalmente

En materia de distribución del ingreso, la siguiente Tabla N° 2 muestra que en Chile, a pesar de los regímenes económicos tan distintos, la distribución no ha variado significativamente. Resulta interesante observar que el cuadro citado muestra datos que durante los gobiernos de Frei padre e hijo, a pesar de los esfuerzos para lograr lo contrario, la distribución del ingreso se hace más desigual. En cambio, datos proporcionados por el Ministro de Hacienda sugieren que el gasto social y su financiamiento tienen un importante impacto redistributivo, reduciendo la razón entre el porcentaje del ingreso que recibe el 20 % más rico a aquel que recibe el 20 % más pobre, de alrededor de 14 a un poco más de 8.

13 Los flujos de capital en la actualidad son sesenta veces superiores a los flujos de comercio internacional (Sutherland, 1998).

TABLA Nº 2

Distribución del Ingreso de los Hogares, según Quintiles, en Chile: 1965-1996

Quintiles	1965	1970	1975	1980	1987	1990	1996
I	4,0	3,8	4,2	4,6	4,5	4,6	4,1
II	8,0	7,1	8,4	9,0	8,2	8,6	8,2
III	12,8	11,3	12,9	12,7	12,1	12,5	11,9
IV	19,6	19,3	20,6	18,7	19,0	18,4	19,1
V	55,6	58,5	54,0	55,0	56,3	55,9	56,7
V/I	13,9	15,4	12,9	12,0	12,5	12,2	13,8

Fuente: Temas Públicos (1997)

En resumen, para Chile, la liberalización económica y la inserción en los mercados globales, ha resultado en un rápido proceso de convergencia de sus niveles de ingreso a aquellos de los países desarrollados, produciendo beneficios en términos de empleo y reducción de la pobreza, sin alterar mayormente la distribución del ingreso. Considerando que las discrepancias de ingreso entre los ciudadanos han sido siempre y siguen siendo, muy grandes, el esquema, exitoso en lo general, no satisface los deseos de participación de vastos sectores de la población. Estos, por sus bajos niveles de educación, principalmente en términos de calidad, están a menudo imposibilitados para acceder a trabajos en las empresas modernas, aquellas que compiten directamente, o como proveedoras de piezas, partes y otros insumos de aquellas que lo hacen, en los mercados internacionales.

Este problema de acceso a un buen empleo de los ciudadanos de menor nivel o calidad de educación, se replica, en cierto sentido, a nivel de empresas y países. Las empresas de países con una infraestructura muy mala, y/o con un grupo negociador internacional de cuotas, tarifas, etc., muy débil, y/o con un apoyo estatal al desarrollo tecnológico muy inferior al de los países de sus competidores, etc., etc., tiene una gran desventaja relativa. En general, mientras más pobres son los países, menor es el tipo de apoyo listado, por lo que la competencia se hace muy difícil y el problema, en último término, se resuelve por la vía del nivel de ingresos. Chile, afortunadamente, es un país de ingreso medio y tiene los recursos necesarios, si se lo propone, para apoyar a sus empresas debidamente.

En consecuencia, la globalización impone, no cabe duda, ciertas tareas y también ciertas restricciones a la acción de los gobiernos. De lo descrito es evidente que los gobiernos deben velar por igualar al máximo posible las *oportunidades* de acceso al nuevo sistema de todos los ciudadanos. Eso significa, darle prioridad, como se está haciendo en Chile, al mejoramiento de la calidad de la educación subvencionada, sin dejar de lado los programas de salud, vivienda pública, alimentación escolar, etc., focalizados en aquellas personas y/o familias que no tienen el *potencial* de resolver esas necesidades por sus propios medios. Esta última función representa la *solidaridad* social. Es igualmente necesario que el Estado vele por la existencia de una adecuada oferta de infraestructura y los demás medios necesarios para que las empresas puedan funcionar

eficientemente en igualdad de condiciones al respecto con la competencia internacional, sin que los gobiernos entren a subsidiar directamente las exportaciones, dado que ello puede llevar nuevamente a producciones ineficientes y a la “búsqueda de rentas”.<sup>14</sup>

Finalmente, para referirnos a la restricción más notoria que la globalización impone a los estados, ella dificulta enormemente la recaudación de impuestos, dado que las empresas siempre tienen la posibilidad de cambiar de localización y cambiar la residencia de sus capitales. Por ello, los gobiernos deben velar por operar con el mínimo de gastos directos y deben utilizar sistemas de concesiones y otros medios para involucrar a los privados en la producción de bienes públicos, donde ello sea posible. Es decir, deben aplicar el principio de la *subsidiaridad* con la mayor estrictez posible, no solamente para lograr el bien común, sino para evitar que capitales y oportunidades de empleo se fuguen a otros países. El mismo motivo exige minimizar el pago de transferencias puras, limitándolas en lo posible a lo estrictamente necesarios, para ayudar a las personas mayores y enfermas sin los medios necesarios de acuerdo a los estándares definidos socialmente.

### *Pluralismo*

Tal como dice Valdivieso (1999), la globalización favorece el pluralismo al interior de los países, que se da en los más diversos ámbitos, incluyendo el económico. Con el progreso tecnológico, que elevó significativamente el número y la variedad de productos y servicios ofrecidos, como también las formas de producirlos, y con el aumento del ingreso, que elevó notoriamente los grados de libertad de las personas para escoger alternativas de trabajo y consumo, las personas en todo el mundo y, por supuesto en Chile también, han estado optando por estilos de vida muy diversos en lo económico, tal como lo hacen en lo cultural y en otros ámbitos. En consecuencia, exigen que el sistema económico les de la oportunidad de satisfacer sus deseos, sujetos a la sola limitación de sus presupuestos. En los países desarrollados, los ciudadanos pueden escoger en qué trabajar, dónde trabajar, cuántas horas trabajar, en qué horario trabajar, etc. y tienen una enorme variedad de productos de consumo a su disposición. La misma globalización y los medios de comunicación han difundido ese estilo de vida a todas partes y son muchos, seguramente la gran mayoría, de los ciudadanos en los países en desarrollo que desean acceder a las mismas *posibilidades*. El sistema de libre mercado tiene la enorme virtud de permitir precisamente esa libertad de trabajo y consumo, especialmente si se da en el contexto de una economía abierta al comercio internacional, como la chilena.

En realidad, lo que hace una economía de mercado es generar un ORDEN económico, que respeta la diversidad de preferencias de los participantes. Las partes negocian y, considerando las restricciones presupuestarias, todos terminan ganando o, a lo sumo, quedan en una situación de indiferencia. En una economía de mercado competitiva, en que el Estado juega el rol que le compete idealmente, es posible afirmar que, dada la distribución del ingreso, se alcanza un Óptimo de Pareto, es decir, una situación en que ningún ciudadano puede mejorar su nivel de bienestar sin que otro lo empeore. En Chile, ese orden ha sido aceptado por la gran mayoría, seguramente porque es el que le da más garantía que pueden desarrollar libremente sus proyectos individuales.

14 En este aspecto, es interesante la idea propuesta ahora último por la CEPAL y Joseph Ramos en particular, de que el apoyo estatal señalado se otorgue de tal modo de favorecer la formación de ciertos “clusters” productivos, por ejemplo, en torno al cobre y las industrias forestales.

Se ha criticado mucho que la globalización y el pluralismo implican la transferencia indiscriminada de valores y prácticas extranjeras al país y, junto con ello, la pérdida de identidad. La práctica en otros países ha demostrado que eso no sucede, sino que los valores nacionales evolucionan, asimilando algunos de los valores y prácticas foráneas al conjunto de las existentes localmente, enriqueciendo las últimas. Ejemplos claros al respecto son los cambios que se produjeron en los países europeos como consecuencias de las sucesivas guerras y ocupaciones territoriales y la mutación en Japón durante fines del siglo pasado, cuando sus líderes decidieron asimilar algunos de los valores de Occidente, precisamente para modernizarse. Es difícil argumentar que, por ejemplo Francia o Alemania, por un lado, y Japón, por el otro, perdieron su identidad como consecuencia de los procesos descritos, ni es posible afirmar que la haya perdido Chile con la apertura o lo pueda perder con el pluralismo que seguramente acompañará una sociedad más abierta.

#### IV. PALABRAS FINALES

En virtud de lo expuesto, las tendencias centrales de la economía chilena parecieran ser coherentes con la orientación de los procesos de globalización en la actualidad. De igual modo, los principios genuinamente liberales que sirven de fundamento a todo el edificio económico son coherentes con el pluralismo. Lo anterior, sumado a los indicadores de buen desempeño relativo durante las últimas dos décadas, conduce a concluir que la economía chilena es una economía moderna.

Sin embargo, la economía chilena está lejos de representar el modelo de una economía perfecta. Entre otras cosas, se requiere un enorme esfuerzo por mejorar la calidad de la educación.

Si preguntamos por la función de integración del modelo económico chileno, y observamos que la mayor parte de los chilenos participan en el sistema económico, y se benefician de esa cooperación, entonces podremos concluir que la economía hace una contribución relevante para la integración nacional.

#### BIBLIOGRAFÍA

- BAUER, A.**, *La Sociedad Rural Chilena: desde la Conquista española a nuestros días*, Santiago, Andrés Bello. 1994.
- CEP**, *El ladrillo*, S. de Castro, editor, Santiago. 1992.
- CHUAQUI, T.A.**, "Estado e Integración", mimeo, ponencia para el seminario "El Estado y sus funciones de integración en Chile", organizado por el Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 18 de enero de 1999. 1999.
- FFRENCH-DAVIS, R.**, "Políticas nacionales y globalización", mimeo del Centro de Estudios del Desarrollo. 1999.
- GÓNGORA, M.**, *Ensayo sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX*, Santiago, Ediciones de la Ciudad. 1981.
- JEFTANOVIC, P.**, "El Síndrome Holandés. Teoría, evidencia y aplicación al caso chileno (1901-1940)", *Estudios Públicos*, Santiago, N° 45 (verano), pp. 299-331. 1992.
- LÜDERS, R.**, "The comparative economic performance of Chile: 1810-1995", *Estudios de Economía*, (Santiago), Vol. 25, N° 2 (diciembre), pp. 217-249. 1998.
- NORTH, D.**, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica. 1993.
- SUTHERLAND, P.D.**, "Answering Globalization's Challenges", *ODC Viewpoint*, october. 1998.
- TEMAS PÚBLICOS**, N° 344 (9 de julio). 1997.

**URZÚA, R.** (1997), "Globalización, Modelo Económico y Transformación Social: Una Mirada Parcial", en Raúl Urzúa, editor, *Cambio Social y Políticas Públicas*, Santiago.

**VALDIVIESO, P.**, "Estado e Integración", mimeo, ponencia para el seminario "El Estado y sus funciones de integración en Chile", organizado por el Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 18 de enero de 1999. 1999.

**WISECARVER, D.**, *El Modelo Económico Chileno*, Santiago, CINDE-PUCCH. 1992.