

**CAJA N° 178**

**FUNDACIÓN HANNS - SEIDEL**

**Visita del Profesor Ernst Dürr**

**Y**

**Documentos Varios**

**1983 – 1987**

# VISITA DEL PROFESOR ERNST DÜRR



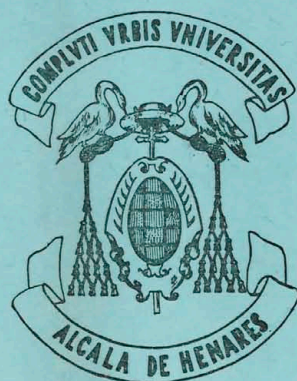
ESTE DOCUMENTO HA SIDO EDITADO POR LA ESCUELA  
SUPERIOR DE GESTION COMERCIAL Y MARKETING  
(E. S. I. C.). EVARISTO SAN MIGUEL, 10. MADRID-8

**UNIVERSIDAD DE ALCALA DE HENARES**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y EMPRESARIALES**

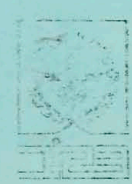
**INSTITUTO DE DIRECCION Y ORGANIZACION DE EMPRESAS**

**CATEDRA DE POLITICA ECONOMICA DE LA EMPRESA**

**PROF. DR. SANTIAGO GARCIA ECHEVARRIA**



ESTE DOCUMENTO HA SIDO DEPOSITADO EN EL ARCHIVO DE LA BIBLIOTECA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y EMPRESARIALES DE LA UNIVERSIDAD DE ALCALA DE HENARES. (C. S. I. C. EVALUACION DE LA ACTIVIDAD DE INVESTIGACION)





Universidad de Alcalá de Henares  
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales  
Cátedra de Política Económica de la Empresa  
Alcalá de Henares-Madrid

Working Papers: n° 83.

Título: Experiencias históricas  
sobre la política económica  
practicada en la República  
Federal de Alemania.

Autor: Prof. Dr. E. Dürr

Fecha: Julio 1983

Traducido por: Prof. Dr. Dr. S. García Echevarria

Secretaría de Redacción:  
Srta. María Luisa Blasco  
Srta. Lucía Juárez

© Dr. Santiago García Echevarría

Se prohíbe la reproducción total o parcial por cualquier método del contenido de este trabajo sin previa autorización escrita. Se trata de trabajos de investigación internos de la Cátedra.

EXPERIENCIAS HISTORICAS SOBRE LA POLITICA ECONOMICA  
PRACTICADA EN LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

Prof. Dr. Ernst Dürr

Catedrático de la Universidad de Nürenberg

La importancia de la experiencia en la teoría  
económica y en la política económica

Las experiencias de política económica de un país son, sin duda, elementos suficientes para poner en duda la validez universalista de una hipótesis cuando la experiencia en este país contradice a la misma. Las experiencias de política económica de un sólo país, sin embargo, no son suficientes para "confirmar" una hipótesis cuando la experiencia es coincidente con la afirmación de la hipótesis. Una hipótesis, desde el punto de vista de la fundamentación teórica de la política económica, es tanto más apropiada cuanto mayor sea el número de casos en los que puede confirmarse con la realidad económica. Por lo tanto, en este documento, se trata de contrastar, dentro del espacio limitado de este artículo, la experiencia de la política económica de la República Federal de Alemania bien comparándola con la de otros países o bien remitiéndola a la teoría.

"El milagro económico alemán" -consecuencia inmediata de una política de ordenamiento económico.

Las condiciones fundamentales para el funcionamiento de una economía de mercado son las siguientes:

Condiciones para el funcionamiento de una economía de mercado

- a) Competencia: Solamente pueden darse los precios que señalen la escasez de las mercancías, definiendo la misma de forma correcta y dirigiendo de forma eficaz los factores de producción con el fin de asegurar un aprovisionamiento óptimo de los bienes, cuando estos precios se configuran de forma libre. Además, la competencia obliga a un ahorro de costes y a una innovación, ya que solamente por esta vía se puede mantener, o bien en su caso ampliar, la participación en el mercado. Si hay competencia los beneficios corresponden a las prestaciones y no al poder sobre el mercado. Y a este respecto se trata más bien en cuanto a los aspectos dinámicos que en cuanto a la competencia perfecta (1).
  
- b) Estabilidad monetaria: La competencia solamente puede realizarse cuando se dan las condiciones de una estabilidad de los niveles de precios. Cuanto más elevada sea la inflación tanto más se distorsiona las relaciones de precios y se falsifica el cálculo económico de las empresas, con lo que la dirección de los factores de producción está más bien orientada a la conservación del patrimonio ante pérdidas inflacionistas que a las necesidades que satisfacen los bienes, la distribución de rentas y patrimonio se modifica de tal manera que no corresponde a

las pretensiones de justicia social y, con ello, incide de forma muy negativa en los fundamentos políticos de la economía de mercado. Cuando la inflación se debe a una presión de costes (inflación de costes), se ponen en peligro aquellas empresas que no pueden trasladar sus costes crecientes a los precios, mientras que una inflación que trata fundamentalmente de adelantarse a la demanda por encima de las posibilidades de producción (inflación de la demanda), evita la presión de la competencia ya que los oferentes producen menos que lo que se demanda y, con ello, tampoco necesitan luchar por sus ventas. La inflación pone en peligro la economía de mercado también por el hecho de que los políticos se ven obligados, por la presión de la opinión pública, a retener la inflación mediante un control de precios y, con ello, se entra en una función de intervención del mercado anulándose el mismo.

- c) Flexibilidad de los factores de producción: Y puesto que en una economía dinámica el crecimiento económico no se realiza simplemente por el hecho de que se produzca más volumen de los mismo bienes, sino que el crecimiento económico modifica la estructura de oferta y demanda, por lo que los factores de producción deben modificarse de sector a sector, de región a región, y de empresa a empresa, adaptándose a las condiciones cambiantes del mercado. Cuanto más rápidamente se realice este cambio tanto menor será el paro estructural y la baja utilización de las capacidades.

El crecimiento económico modifica la estructura de oferta y demanda



d) Empresarios dinámicos y los motivos de prestaciones más elevadas: Lo que es decisivo para el crecimiento económico en una economía de mercado no está tanto en las tasas de crecimiento de los factores de producción como su combinación eficiente y su aplicación en nuevos procedimientos de fabricación y en nuevos productos (2); sin empresarios dinámicos la innovación tiene que sustituirse mediante el aparato del Estado, lo que sin duda, a la vista de las experiencias de que se dispone de las economías centralmente dirigidas se enfrenta con grandes dificultades. Las características que deben definir necesariamente a los empresarios dinámicos son las que afectan fundamentalmente a su predisposición a mayores prestaciones y a la asunción de riesgos. Ambas características están condicionadas culturalmente, por lo tanto son diferentes de país en país, e incluso dentro de cada uno de los países según su pertenencia a determinados grupos sociales (3). La magnitud de la predisposición a las prestaciones de los trabajadores influye en la productividad del trabajo, la disposición a la movilidad, y la tendencia a mejorar los niveles de vida, más bien dentro de mayores prestaciones, que como consecuencia de mayores exigencias salariales independientemente de las prestaciones.

e) Compensación social: Sin una política de rentas y de patrimonio que se perciba como justa, en una democracia en la que no se dé la Seguridad Social y la igualdad de oportunidades, no puede mantenerse una economía de mercado. Las medidas de política social que eliminan el mecanismo

del mercado (salarios mínimos, dificultad de ajustes de plantilla, reducción de los atractivos de prestaciones), ponen en peligro la economía de mercado. Por ello, la difícil función de la política social está en encontrar el camino óptimo entre ambos peligros.

- f) Constancia de la política económica: Las inversiones productivas exigen un horizonte de planificación amplio. La política económica no puede asumir el riesgo del mercado que le corresponde al empresario; este riesgo, sin embargo, no debe ser elevado mediante riesgos políticos adicionales, ya que en este caso se limitarían aquellas inversiones que son las que más contribuyen al crecimiento económico. Entre los riesgos políticos deben considerarse todas las modificaciones fundamentales de la política de rentas así como el ordenamiento económico y de propiedad. Fue especialmente **Walter Eucken** el que se refirió a la necesidad de la constancia de la política económica (4).

Estas condiciones previas para el funcionamiento de una economía de mercado se realizaron de forma muy amplia y en puntos fundamentales en la República Federal de Alemania desde el 20 de Junio de 1948, año en el que se introdujo la reforma monetaria, hasta finales de los años 50.

- a) Competencia: En el mismo día en que se produjo la reforma monetaria, **Ludwig Erhard**, sin el consentimiento de los aliados, dispuso un levantamiento de todos los controles de precios y racionamiento existentes, sustituyéndolo por una economía de mercado(5). Algunos de los

Cuándo y cómo se dan estas condiciones en la R.F.A.

precios correspondientes a las materias primas y medios de producción, así como los tipos de interés y los alquileres, sin embargo, quedaron todavía intervenidos hasta los años 50. Con lo cual se aseguró, ya en 1947, para las tres zonas occidentales, mediante las correspondientes leyes y resoluciones, la competencia por parte de las tropas de ocupación occidentales. Todas las medidas que limitaban la competencia fueron prohibidas e incluso se anularon grandes **konzern**(6). Fue en 1957, cuando se sustituyó este derecho de las tropas de ocupación por la Ley Alemana contra Limitaciones de la Competencia, que si bien en principio prohíbe los cárteles y las prácticas monopolistas, permitía mediante una comunicación previa los acuerdos de fusión (párrafo 23 de la Ley contra Limitaciones de la Competencia).

La competencia nacional se complementó con la competencia internacional: dentro del marco de la OEEC, liberalizó la República Federal de Alemania hasta 1952 el 80,9% y en Abril de 1953 el 90,1% de todas las limitaciones cuantitativas correspondientes a las importaciones(7).

- b) Estabilidad monetaria: Con la reforma monetaria se eliminó como un relámpago la inflación retenida consecuencia de la época de postguerra, al contrario de lo que se hizo con las reformas monetarias de Austria y Bélgica(8). Con la liberalización de los precios y con la eliminación de todos los stock que se habían almacenado con objeto especulativo, se trató de combatir los incrementos de precios desde finales de

1948 con ayuda de una política monetaria restrictiva, que se vió apoyada, además, por la evolución del déficit presupuestario hasta entonces existente hacia un superávit presupuestario consecuencia de mayores ingresos fiscales. También los impulsos inflacionistas que se provocaron como consecuencia de la guerra de Corea, en el verano de 1950, fueron el motivo para que el Banco Emisor reaccionase y a partir de Octubre del mismo año se implantaron, de forma inmediata, medidas restrictivas. El boom mundial de inversiones de mediados de los años 50, que llevó a finales de 1954 a nuevos niveles crecientes de pedidos, alargando los plazos de entrega e incidiendo en los precios de la industria de bienes de inversión alemana, fue también combatida a partir de Mayo de 1955 con medidas de política monetaria restrictiva (9). La política monetaria se basó en la congelación de los superávits presupuestarios en el Banco Alemán ("Julisturm") en los años 1954-56 lo cual no fue, sin embargo, consecuencia de una política presupuestaria intencionadamente anticíclica sino que fue la consecuencia de gastos de defensa que no llegaron a realizarse(10).

- c) Flexibilidad de los factores de producción: Como consecuencia de las grandes necesidades de reconstrucción no se trató tanto de trasladar capital de sectores en decadencia a sectores en crecimiento, sino que se trató fundamentalmente de orientar el nuevo capital que se iba creando hacia áreas de utilización más rentables. La función directora del tipo de interés del mercado de capitales se vió limitada hasta finales



de 1952 por el hecho de que se había fijado un tipo de interés estatal del 5%; la intervención en los tipos de interés de Activo y Pasivo de los bancos, vinculándoles al tipo de descuento del Banco Emisor permaneció hasta mediados de los años 60. Los acuerdos de tipo de interés de Activo y Pasivo solamente tenían el efecto de un precio tope máximo cuando como en 1955 la política monetaria restrictiva no estuvo vinculada a una elevación correspondientemente acentuada del tipo de descuento del Banco Emisor. En este caso los bancos tuvieron que racionar el crédito, con lo que se produjo el hecho de perjudicar especialmente a los nuevos y pequeños demandantes de créditos(11). Ahora bien, los intermediarios crediticios aprovecharon la ocasión de la vinculación de los tipos de interés de Pasivo y consiguieron depósitos a través de una oferta de tipo de interés extraoficiales que a su vez prestaban como créditos a largo plazo. Con este comportamiento se incrementó la flexibilidad de la oferta crediticia a largo plazo; ahora bien, esta actuación se entrecruzó con la política monetaria restrictiva del Banco Emisor, elevando la velocidad de los depósitos.

La flexibilidad del factor de producción trabajo se vió fomentada como consecuencia de la fuerte corriente de refugiados, el fuerte desplazamiento de sectores de la población de la agricultura, y con una amplia predisposición de los trabajadores a las prestaciones. La movilidad regional, sin embargo, se vió obstaculizada en gran parte como consecuencia de la destrucción bélica de las viviendas en las áreas industriales. El fomento estatal de la

construcción de viviendas facilitó el desplazamiento de trabajadores de las áreas agrícolas en las que, como consecuencia de una mayor oferta de viviendas, los refugiados encontraron cobijo(12).

- d) Empresarios dinámicos y elevada motivación a las prestaciones. MacClelland(13) concede a la República Federal de Alemania en 1950 un elevado coeficiente para las necesidades de prestaciones (National Achievement Level). Según su teoría (confirmada empíricamente) aquellos hombres que están dotados de una gran predisposición a las prestaciones más elevadas eligen aquellas profesiones donde consideran que pueden lograr el mayor éxito posible con sus prestaciones. Y puesto que la República Federal de Alemania, después de haber creado las condiciones de política de ordenamiento económico necesarias para el desarrollo de la iniciativa empresarial no tenían ninguna escasez de personalidades empresariales, lo cual viene a quedar demostrado por el gran número de nuevas fundaciones de empresas(14), y que en una gran medida se fueron configurando en sus comienzos como empresas muy pequeñas hasta convertirse en empresas a nivel mundial. También la gran predisposición a las prestaciones de los trabajadores alemanes después de la reforma monetaria no puede ponerse en duda en ningún momento, a pesar de que no existe ningún estudio empírico sobre este hecho concreto.

- e) Compensación social: La compensación social fue, desde el primer momento, una pieza fundamental en el programa de la Economía Social de Mercado(15). Se dió como hecho favorable el que la República Federal de Alemania, en contraposición, por ejemplo, con Gran Bretaña, podía construir toda la política social basada en un sistema de seguro social que poseía ya muchas décadas de experiencia. Esto, además, se mejoró de forma notable mediante la introducción de las rentas dinámicas en 1957. La Ley Constitucional del Centro de Trabajo de 1952 reguló la cogestión de los trabajadores en el centro de trabajo en todas las cuestiones sociales y de personal y ha contribuído seguramente a una mejora del clima del centro de trabajo. El número de los días de trabajo perdidos como consecuencia de huelgas fue como media en los años 50 mucho más bajo que en el anterior período alemán desde 1900 a 1930, y las diferencias que se hubieran producido no solamente pueden asignarse a las diferencias territoriales de esos dos períodos(16).
- f) Constancia de la política económica: Desde la propia fundamentación de la República Federal de Alemania, se dió el hecho de que en todos los años 50 los partidos gubernamentales orientaron su actividad hacia una economía de mercado y bajo el mismo Canciller y el mismo Ministro de Economía Federal que determinaron la política económica, se dieron las condiciones políticas para una política económica estable. Si bien es cierto que el programa **Ahlener** del CDU de 1947(17) muestra aún sesgos socialistas y dirigistas, ya que exigía, por ejemplo, la

socialización de la minería y de la gran industria siderometalúrgica, así como la planificación y dirección de la economía mediante entidades de autogestión de la economía bajo la participación de amplios sectores de los trabajadores y los consumidores. Después de la reforma monetaria se implementó, sin embargo, la economía social de mercado concebida y representada por **Alfred Müller-Armack** y **Ludwig Erhard**. El Ministro Federal de Economía y su Ministerio han asegurado permanentemente la orientación hacia una economía de mercado de las decisiones de política económica. Así, de esta manera durante el boom de Corea **Ludwig Erhard** utilizó de forma enérgica toda su influencia para evitar la introducción de intervenciones de precios y de una economía dirigida. En el "boom" de inversión de los años 50 ha defendido con éxito la actuación restrictiva del Banco Emisor contra los intentos de los sindicatos IG Metal, de la federación empresarial y del propio **Canciller Adenauer**(18). Tanto en el período que corresponde a la crisis de Corea como también al boom que se produjo a mediados de los años 50, la independencia del Banco Emisor quedó garantizada en la Ley del Gobierno Militar número 60 del 1 de Marzo de 1948, que colocaba frente a todas las corporaciones políticas al Banco Emisor, en situación de poder aplicar contra todos los grupos poderosos de intereses medidas restrictivas con el fin de proteger la estabilidad monetaria. Esta independencia se consolidó en la Ley sobre el Banco Emisor Alemán de 1957.



Éxito de la  
economía social  
de mercado

El éxito de la política económica de los años 50 ha satisfecho, sin duda, las expectativas que se habían puesto en la economía social de mercado, y ello a pesar de que en 1948, previa a la reforma monetaria y económica, **Galbraith** había declarado que solamente podría salvarse el empeoramiento de la situación económica mediante la planificación. **Galbraith** decía que durante los dos años previos a la reforma se había asegurado frecuentemente y de forma insistente que solamente podría acelerarse la reconstrucción alemana cuando pudiera liberarse a la economía alemana de los controles de precios y de la dirección estatal, tanto en cuanto a los bienes como a la mano de obra. Destacó que nunca ha existido la menor posibilidad de poder lograr la rápida recuperación de la economía mediante una eliminación de todas las intervenciones estatales(19). Tal como puede deducirse de los cuadros que se exponen a continuación la República Federal de Alemania, en los años 50 se encontraba dentro del conjunto de los países industriales mencionados a la cabeza de las tasas de crecimiento de su Producto Nacional Bruto Real y de ocupación. Se vieron incrementadas las reservas de oro y divisas, tanto desde el punto de vista absoluto como también porcentual, de forma mucho más significativa que en todos los demás países, mientras que la tasa de inflación que ha correspondido a la República Federal de Alemania fue la más baja.

	Tasas reá- les de cre- cimiento anual-medio del PNB a precios de mercado 1950/60 (en %)	Tasas de inflación anuales medias (medidas del índice de precios para el cos te de vida) 1950-60 (%)	Tasas de crecimiento anuales medias del número de personas ocupadas 1950-52/ 1958/60 (%)	Reservas de oro y divisas del Banco Emisor en mill. \$ USA		Tasas de crecimiento anuales medias (en %)
				1950	1960	
República Federal de Alemania	7,8	1,9	2,2	190	7 033	43,5
Italia	5,6*)	3,0*)	0,7	741	3 251	15,9
Holanda	4,7	3,1	1,1	543	1 861	13,1
Francia	4,6	5,6	0,0	791	2 272	11,1
Suecia	3,4	4,7	0,2	289	528	6,2
Dinamarca	3,3	3,2	1,0	97	286	11,4
U S A	3,2	2,1	0,5	24 266	19 359	-2,2
Noruega	3,2*)	4,5*)	0,0	126	308	9,3
Gran Bretaña	2,7	3,4	0,5	3 443	3 719	0,8

\*) 1951-1960 ya que no se dispone de datos para 1950. A este respecto se aprecia que la tasa de inflación frente a otros países es baja ya que como consecuencia de la guerra de Corea las tasas de inflación en todos los países en 1950 fueron relativamente altas.

Fuentes: OECD: National Accounts of OECD Countries 1950-1968. París 1970.- United Nations: The European Economy from the 1950s to the 1970s. New York 1972, p.6.- International Monetary Fund: International Financial Statistics Yearbook 1980.

Hay que señalar que incluso la baja tasa de inflación media alcanzada, el 1,9%, se logró a pesar de que en esta época por la guerra de Corea se produjeron fuertes elevaciones de los precios de todas las materias primas. A pesar de que la productividad del trabajo se vio incrementada en el 5,6% en el periodo que va desde 1950 hasta 1960 como media (Producto Nacional a precios constantes por persona ocupada), y el incremento de productividad fue incluso mayor que en los años 60 (la elevación de la productividad del trabajo de 1960 hasta 1970 fue del 4,5% media anual) (20), no solamente se logró, como consecuencia de las elevadas tasas de crecimiento, reducir la cuota de paro del 7,3% en el año 50 al 0,9% en el año 60 (21), sino que se pudieron incorporar la corriente de personas en situación activa de 3,466 millones (22) (especialmente como consecuencia de los refugiados) en el proceso de producción.

El fuerte crecimiento económico en la República Federal de Alemania en los años 70 no favoreció en primer término a los ricos, sino sobre todo a los preceptores de rentas bajas; la distribución de la renta se igualó: el coeficiente Gini ascendió en 1950 al 0,396, en 1955 era de 0,384, y en 1960 correspondía a 0,380(23). La participación del sector de preceptores de rentas por debajo del 40% de las rentas de las economías domésticas se vio incrementado en la República Federal de Alemania del 13,5% en el año 1955, al 15% en 1960, y al 15,4% en el año 1964, mientras que en este período Suecia pasó del 16,8% al 14%, en Gran Bretaña del 15,8% al 15,3% y en Francia del 11,6% al 9,6%(24). Con estas cifras puede apreciarse como existía una

Distribución  
de la renta

mayor igualdad originaria en las distribuciones de renta en Suecia y Gran Bretaña, que fueron retrocediendo a lo largo del tiempo, mientras que en Francia, en comparación con la República Federal de Alemania, se acentuaron mayores desigualdades de renta. El proceso igualitarista de la distribución de la renta en la República Federal de Alemania es probablemente una consecuencia de la intensificación de la competencia y con ello de la realización de un ordenamiento de economía de mercado.

El crecimiento económico no ha sido ningún "milagro económico"

Con el fin de demostrar que el elevado crecimiento económico en la República Federal de Alemania no ha sido ningún "milagro económico" esto es, que se pueda remitir a una serie de hechos ocasionales, sino que es el resultado de la introducción consecuente de un ordenamiento de economía de mercado, puede remitirse a teorías contrastadas empíricamente y que establecen la existencia de una relación positiva muy estrecha entre intensidad de la competencia y crecimiento económico. Görgens (25) ha analizado en 14 países la intensidad de la competencia basándose en el volumen de la influencia del Estado en el proceso económico, la posición frente a la competencia (medida en el McClelland), de la Ley de Regulación de la Competencia y su utilización, así como de la política de comercio exterior que determina la competencia extranjera. Entre la intensidad de la competencia así definida y la tasa de crecimiento del Producto Nacional Real, existe una interdependencia estrecha y positiva especialmente por lo que afecta a la relación entre intensidad de la competencia y las magnitudes residuales de las



funciones de producción macroeconómicas, manifestando la innovación y la eficiencia de la combinación de los factores productivos(26).

Lucha contra  
la inflación

Además, aquellos países que han simultaneado una fuerte lucha contra la inflación, reduciendo el intervencionismo, el proteccionismo y la dirección estatal de las inversiones, y que han logrado tasas de crecimiento más elevadas del Producto Nacional Bruto Real de las que habían tenido hasta entonces, especialmente como consecuencia de la reducción del coeficiente marginal de capital(27). Tal modificación de su política económica con los correspondientes éxitos de estabilidad y crecimiento pueden presentarla, además de la República Federal de Alemania, en el año 1948, tanto países desarrollados (Gran Bretaña 1952, Francia 1958) y países en proceso de industrialización avanzada (España 1959), como también países en vía de desarrollo (Pakistan 1960, Indonesia 1969) (28). La política económica del Gobierno **Thatcher** en Gran Bretaña, del Gobierno **Reagan** en los Estados Unidos y del Gobierno **Pinochet** en Chile, no pueden contradecir esta experiencia: en Gran Bretaña, la política cuantitativa monetaria no se utilizó de forma restrictiva. La tasa de crecimiento del volumen monetario del Banco Emisor Inglés que se había anunciado como objetivo intermedio (M3) se incrementó de forma más acentuada en 1980 al 18,4% que en 1979 con el 12,5%, y ello a pesar de que el Banco Emisor Inglés se había propuesto un objetivo de crecimiento del volumen monetario entre el 7% y el 11%. También en 1981 se incrementó la tasa de crecimiento realizada del volumen monetario en el 14,5% tanto en cuanto a los límites objetivo del 6% hasta el 10% como

también la tasa de crecimiento del volumen monetario inmediatamente anterior al comienzo del Gobierno **Thatcher**(29). En Los Estados Unidos la política de reducción de impuestos se aplicó antes de que pudieran vencer la inflación y las expectativas de inflación existentes, y ello a través de una política monetaria consecuentemente restrictiva, de tal manera que se vió incrementado el déficit presupuestario y como consecuencia la inflación, las expectativas de inflación, y se elevó el tipo de interés con lo que se paralizó correspondientemente la actividad económica(30). En cuanto se refiere a Chile la alta tasa de inflación generada bajo **Allende** del 508% en el año 1973 solamente se vió reducida de forma muy dudosa a través de la política monetaria bajando al 297% en promedio del año 1974-1976, al 44% como media en los años 1977-1979 y al 27,2% como media en los años 1980-1981 (31). Aunque es posible desarrollar la iniciativa empresarial mediante una introducción de la economía de mercado, el mercado no puede dirigir esta iniciativa de forma adecuada sin una rápida recuperación de la estabilidad monetaria.

Ralentización del crecimiento económico-consecuencia de las desviaciones del programa de la economía social de mercado

Disminución  
de la tasa  
de crecimiento  
del Producto  
Nacional  
Bruto real

Mientras que el Producto Nacional Bruto Real en la República Federal de Alemania en los años 50 experimentó un incremento anual medio del 7,8%, durante los años 60 (32) este crecimiento económico se vió reducido en un análisis anual medio al 4,8%, y en lo que concierne al período 1970-1973 se redujo hasta el 4,4% como valor medio

anual, y ello a pesar de que precisamente durante los primeros años de la década de los 70 se estuvo ante un boom inflacionista.

Según la teoría de crecimiento postkeynesiana, parece deducirse de que esta ralentización del crecimiento económico debiera aclararse en un primer término por una reducción de la cuota de inversión. La cuota de inversión bruta, sin embargo, no se vió reducida en los años 60, sino que al contrario se incrementó, y ello pasando de un valor anual medio del 22,8%, para el período 1951-1959, al 25,7%, en el período 1961-1969, y al 26,4%, en el período 1970-1973(33). La cuota de inversión neta se vió igualmente incrementada pasando del 14,6%, como valor medio anual de los años 1951-59, al 17,7% en ambos períodos 1961-1969 y 1970-1973(34).

Por consiguiente, no puede apreciarse una reducción a largo plazo de la configuración de capital hasta la depresión de 1974/1975. Según los datos publicados por la Oficina Federal de Estadística(35), el patrimonio inmovilizado bruto, a precios de 1962, en la República Federal de Alemania se incremento en el período 1950-1960 con un valor anual medio del 4,9%, y de 1960-1970 con un valor medio anual del 6%. Las tasas de crecimiento correspondientes a la economía industrial fueron en los años 50 el 5,7%, y en los años 60 del 7%. El desarrollo del patrimonio inmovilizado bruto considera la anulación de las salidas de las instalaciones de producción como consecuencia de una función de supresión de las mismas. Estas salidas de inmovilizado se reflejan estadísticamente

Crecimiento  
de la  
inversión

Aumento del  
Patrimonio  
bruto inmo-  
vilizado

"cuando los bienes de inmovilizado quedan eliminados del patrimonio efectivo....con lo que se vincula permanentemente una reducción de capacidad a estas salidas de inmovilizado"(36).

El conjunto del patrimonio inmovilizado neto se vió incrementado desde 1950-1960 con un valor medio anual del 7,3%, y de 1960-1970 con un valor medio anual del 6,4%. Las correspondientes tasas de crecimiento para la industria supusieron en los años 50 el 8,5%, y en los años 60 el 7,2%. Esta reducción de las tasas de crecimiento del patrimonio inmovilizado neto no significa, sin embargo, una reducción del incremento de la capacidad de producción, ya que las amortizaciones lineales que son contabilizadas en el patrimonio inmovilizado bruto solamente reflejan reducciones de valores contable a los efectos de mantener el patrimonio inmovilizado neto, por lo que no tienen porqué reflejar las correspondientes reducciones de la capacidad de producción de las instalaciones.

El retroceso del crecimiento no se debe a una reducción de la formación de capital

El retroceso del crecimiento económico en la producción en la República Federal de Alemania no se debe, por lo tanto, a una reducción de la formación de capital, sino que se debe fundamentalmente a la incidencia negativa del efecto de crecimiento de las inversiones que se refleja estadísticamente en la elevación del coeficiente marginal de capital. Este coeficiente se incrementó del 2,89 en el período 1951-1957, al 5,35 en el período 1961-1969, y al 6 en el período 1970-1973(37). La relativamente reducida importancia de la cuota de inversión y la importancia más

relevante de los coeficientes marginales de capital para el crecimiento económico puede también verse en una comparación internacional(38).

Por el contrario, en la República Federal de Alemania existe una llamativa coincidencia en cuanto a la reducción del crecimiento económico y la escasez del factor producción trabajo en los años 60. Mientras que el número de las personas ocupadas en los años 1951-1959 se incrementó como media anual en un 1,6%, en el período 1961-69 se vió estabilizado, y en los años 1960-73 solamente se incrementó con una media anual del 0,3%. Por lo que pudiera deducirse que el crecimiento económico está determinado fundamentalmente por el incremento del número de personas ocupadas, si se toma como referencia sólo la experiencia alemana de los años 60. Según estos datos en los años 80 debiéramos de disponer de un elevado crecimiento económico, lo que precisamente no se está produciendo hasta ahora; el creciente número de personas en situación activa lo único que favorece es un mayor nivel de paro. Por consiguiente, el crecimiento económico solamente se produce cuando existen otros elementos de crecimiento que consiguen integrar a las personas con capacidad productiva en el proceso de producción. En este sentido puede considerarse, que en una comparación internacional, es muy reducida la relación entre la tasa de crecimiento del número de personas activas y la tasa de crecimiento del Producto Nacional Real, aún cuando de las investigaciones estadísticas pueda reflejarse un mayor coeficiente de correlación que por lo que afecta a las relaciones entre cuota de inversión y la tasa de crecimiento económico(39).

Escasez del  
factor trabajo

El crecimiento económico no se debe al crecimiento del factor capital ni al del factor trabajo sino a una combinación eficiente de los mismos.

Progreso tecnológico

Mejora de la formación

Son muy diversas las investigaciones empíricas que demuestran que una gran parte del crecimiento económico no se debe ni al crecimiento del factor capital ni tampoco al crecimiento del factor trabajo, sino a una combinación eficiente considerando como punto de referencia significativo las innovaciones disponibles. Y esto es lo que se refleja de forma muy clara en las funciones de producción macroeconómicas, que remiten la tasa de crecimiento del Producto Nacional Real a las tasas de crecimiento de capital y de trabajo, así como una magnitud residual que generalmente se vienen determinando progreso técnico, o bien componente del progreso, pero que abarca todo, desde la utilización de capital y trabajo, haciéndolos más eficientes y, en especial, tal como se ha mencionado, la intensidad de la competencia que obliga a una reducción de costes y a la innovación(40). Para la República Federal de Alemania la importancia del componente progreso tecnológico puede destacarse del análisis realizado sobre el crecimiento económico por **Helmstädter**(41), según el cual en el período 1951-59 se puede asignar a este componente, como media anual, un crecimiento del Producto Nacional Real del 3,7% y, en valor medio, en los años 1960-1966, sin embargo, solamente un crecimiento anual del 2%.

Por regla general, se suele señalar que esta magnitud residual, y con ello una parte fundamental del crecimiento económico, se debe a la mejora de la formación. Ya en las propias teorías en las que descansa esta afirmación es muy dudoso ya que las investigaciones de estadísticas, incluso considerando un período de tiempo importante, no logran obtener una relación positiva entre los

diferentes indicadores de formación, por un lado, y las tasas de crecimiento del Producto Nacional y sus componentes, por otra parte(42). También en la República Federal de Alemania, desde comienzos de los 50, se ha perseguido de forma importante la mejora de los niveles de formación, cuando, por ejemplo, se toman como referencia el número de alumnos por cada una de las personas implicadas en la docencia (Escuelas Básicas 1951: 46, 1960: 37, 1970: 34; Institutos de Enseñanza Media 1951: 33, 1960: 24, 1970: 25;) o incluso el número de estudiantes por cada 10.000 habitantes (1950: 21, 1960: 37,2, 1970: 52,9)(43). Por lo tanto, una insuficiente política de formación no puede aclarar el retroceso del crecimiento, en la medida en que sea posible cuantificar esta política de formación. Hasta qué punto el contenido de esta formación puede ser un obstáculo de crecimiento es un tema sobre el que volveremos más adelante.

Como consecuencia de la relación positiva que puede obtenerse al analizar la competencia y crecimiento económico, puede deducirse que la política de competencia a partir de 1960 ha sido defectuosa en la República Federal de Alemania. Ya en 1959 **Sohmen** suponía que como consecuencia de la creciente configuración de cárteles y de la concentración empresarial en la República Federal de Alemania se produciría una ralentización del crecimiento económico(44). El número de cárteles que se han formado ha pasado de 122 en el año 1963, a 200 en el año 1970, y esta cifra ha permanecido constante. El número de las fusiones empresariales, de acuerdo con el párrafo 23 de la Ley de Cárteles, ha pasado de 15 en el año 1958 a 305 en el año 1970 y a 635 fusiones en el año 1980(45).

Y no solamente la fusión y la formación de cárteles reducen la capacidad competitiva y la eficiencia. También un creciente superávit de demanda lleva a que la competencia por parte del mercado sea cada vez más reducida, ya que surge un mercado de vendedores que, como media, no pueden satisfacer suficientemente la demanda. Este superávit creciente de demanda se refleja en la República Federal de Alemania en el hecho de que la tasa de crecimiento del volumen monetario es superior a la tasa de crecimiento del Producto Nacional Real.

AÑO	Tasas de crecimiento anuales medias en (%)		Diferencia (1-2)
	1.Volumen Monetario*	2.Producto Nacional Bruto Real	
1954-1960	9,6	7,3	2,3
1960-1970	8,6	5,1	3,5
1970-1973	14,0	4,4	9,6

\*) Disposiciones de Caja + Depósitos a la vista + Depósitos a plazo con un período de vencimiento de hacia 6 meses para los años 1970-73 inclusive los depósitos a plazo de hasta 4 años.

Fuente: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank.



Además, debe señalarse que la creciente situación de una valoración baja del marco en los años 60, hasta que se logró liberar los tipos de cambio en 1973, redujo la intensidad de la competencia, ya que esta baja valoración de la moneda ejerce una incidencia idéntica a una combinación entre protección aduanera y subvenciones a la exportación. De esta manera se dificultó seriamente a los competidores extranjeros el acceso al mercado alemán y, por otra parte, se le facilitó al exportador alemán, por lo que muchas empresas no tenían una fuerte dependencia de los mercados nacionales.

X

En los años 50 se logró intensificar la competencia en la República Federal de Alemania por el hecho de la implantación de una fuerte liberalización de las importaciones y de una reducción aduanera. Desde comienzos de los años 60 se ha agotado casi esta zona de juego de la política de comercio exterior, y se ha visto en parte limitada por los acuerdos de Roma. Frente a la reducción aduanera dentro de la Comunidad Económica Europea se encontraba la adaptación a las elevadas tasas exteriores de aduanas frente a terceros países.

Oscilaciones coyunturales

Otra causa que determina la ralentización del crecimiento económico debe verse en un empeoramiento de tipo coyuntural. Para países desarrollados existe, ciertamente, una correlación negativa entre la intensidad de las oscilaciones coyunturales y el crecimiento económico a largo plazo(46). Cuando se refleja la intensidad de las oscilaciones coyunturales en un "grado de modificación"(47) puede señalarse que estadísticamente

este valor en la República Federal de Alemania se incrementó del 0,237 en el período 1951-1960, al 0,394 en el período 1961-70, esto es, las oscilaciones coyunturales se vieron incrementadas en los años 1960, en 1966/67 la República Federal de Alemania tuvo la primera recesión (en el sentido de tasas de crecimiento ligeramente negativas del Producto Nacional Bruto Real) desde la reforma monetaria. En el período 1971-80 se elevó la magnitud señalada al 0,561; en 1974/1975 experimentó la República Federal de Alemania una depresión que fue mucho más acentuada que la que se ha mencionado de 1966/67.

Participación  
estatal

Especialmente en los años 70 el crecimiento económico se vió reducido además en la República Federal de Alemania por el hecho de unas intervenciones crecientes no conformes al mercado dentro del ordenamiento de economía de mercado (por ejemplo en la política de viviendas)(48), en forma de obstáculos a las inversiones y de bloqueo de inversiones (cuya dimensión apenas puede valorarse). Además, la cuota de participación estatal (los gastos del Estado en porcentaje del potencial de producción) pasaron del 39,1% en el año 1970, al 48,2% en el año 1980 y las cuotas fiscales (impuestos y aportaciones de la Seguridad Social en porcentaje del Producto Nacional Bruto) pasaron del 36,5% al 42,3%(49). En una comparación internacional puede observarse que la magnitud de la cuota estatal ejerce una influencia negativa en el crecimiento económico(50). Una comparación internacional de 23 países industriales o en vías de industrialización durante los años 70 dan una correlación negativa de  $r = -0,39$  entre la cuota

fiscal y la tasa de crecimiento del Producto Nacional Bruto Real y de  $r = - 0,44$  entre la participación de las cargas fiscales sobre las rentas con respecto al Producto Nacional Bruto y el crecimiento económico real(51).

Rechazo a la actividad empresarial

Además, puede suponerse que la creciente posición de rechazo frente a la actividad empresarial y a los beneficios empresariales ha incidido reduciendo seriamente la iniciativa empresarial(52). En numerosos libros escolares se reflejan las prestaciones en general y las prestaciones empresariales en concreto de forma muy negativa, y se contempla al empresario como explotador(53). Una investigación del **Instituto Allensbach**(54) ha permitido deducir que de 1962 a 1972 se ha producido un deterioro de los valores que encierra la capacidad de prestaciones, sobre todo en trabajadores jóvenes. No se puede esperar que tales padres puedan educar a sus hijos para mayores prestaciones, lo que incide seriamente en la capacidad de motivación de estos niños(55).

#### Exito y fracaso de la política coyuntural

La política coyuntural debe intervenir a tiempo

Ya en 1926 **Müller-Armack**(56) opinaba que la política coyuntural no debe permitir una evolución discrecional en los períodos de fuertes booms económicos para frenarla ya en la situación próxima en su punto álgido, sino que debe intervenir a tiempo. De las teorías del exceso de inversión puede deducirse, desde el punto de vista de la política económica, que la recesión puede evitarse cuando la política coyuntural evita tasas de crecimiento de la producción e inversiones que no puedan mantenerse a la larga como consecuencia de

la escasez de mano de obra y/o como consecuencia de la falta de renuncia voluntaria al consumo correspondiente a las inversiones crecientes, que pudiera implicar unas tasas de inflación más elevadas. Como consecuencia del lag salarial, una expansión incontrolada de la demanda lleva en primer término a que los beneficios se vean incrementados de forma más acentuada que los salarios. Por ello, aquí se produce y se fomenta un exceso de inversión. Como consecuencia de esta situación se introduce, de forma cada vez más acentuada, una falta de proporcionalidad, y con ello una mayor sensibilidad respecto a las crisis por parte de la economía. Entonces las crecientes tasas de inflación, así como la escasez en el mercado de trabajo, o bien la consideración de la inflación y la inclusión de las expectativas inflacionistas en las exigencias salariales, implican mayores demandas salariales, y éstas, si se encuentran por encima de los crecimientos de la productividad, van a reflejar el que se trasladen a los niveles de precios. Si en esta situación se aplica una política coyuntural restrictiva es cuando se produce una involución coyuntural y una depresión.

Política  
monetaria  
anticíclica  
del Banco  
Emisor

Mientras que el Banco Emisor desde la reforma monetaria a finales de los años 50 aplicó, aún a veces con ciertos meses de retraso, una política monetaria anticíclica que fue apoyada, por casualidad, por una situación de superávit presupuestario en el momento oportuno en cuanto a su incidencia en la política coyuntural, otros países, hasta los años 50, aplicaron, independientemente de la situación coyuntural, una política monetaria expansiva, con el fin de lograr el que los tipos de interés se mantuvieron bajos, y con

ello el peso del presupuesto, como consecuencia del elevado endeudamiento estatal. El boom mundial que se produjo a mediados de los años 50 solamente se vió frenado de forma deficiente en los Estados Unidos. Los tipos de reserva mínimas permanecieron en los niveles más bajos de la postguerra, a los que se habían reducido para combatir la recesión de 1953-54(57). Gran Bretaña sólo aplicó de forma enérgica medidas de política monetaria restrictivas cuando surgieron dificultades de Balanza de Pago en el año 1957, cuando la recesión que se había producido en Estados Unidos ya se trasladó a Europa (58). Mientras que la República Federal de Alemania desde la fecha de la reforma monetaria hasta finales de los años 50 no sufrió ningún estancamiento o incluso ninguna depresión con tasas de crecimiento negativas del Producto Nacional Real, los Estados Unidos presentan tasas de crecimiento negativas en los años 1949, 1954 y 1958, y Gran Bretaña en los años 1947 y 1952, mientras que prácticamente el Producto Nacional Bruto se vió estabilizado en 1958(59). **Keran**(60) ha propuesto la hipótesis de que la orientación de la política monetaria a las reservas monetarias, en lugar de una orientación a la situación coyuntural lleva a que el Banco Emisor reduzca de pronto, después de un largo período de tiempo de una política de expansión, la cantidad monetaria reflejada en las tasas de crecimiento del volumen monetario y con ello origine la depresión. **Keran** ha expuesto esta hipótesis en base de los datos estadísticos de la República Federal de Alemania, Japón, Italia, Francia y Gran Bretaña, y puede afirmarse su consistencia con la realidad económica.

Repercusión  
de la conver-  
tibilidad de  
la moneda

La intensificación de las oscilaciones coyunturales en los años 60 y 70 mencionada en el capítulo precedente, fue la consecuencia de una paralización de la política coyuntural monetaria al introducir la convertibilidad internacional de las monedas a finales de 1958, y permanecer fijos los tipos de cambio. Con la introducción de la convertibilidad se produjo una intensificación del tráfico internacional de capitales, con lo que el Banco Emisor Alemán perdió el dominio del aprovisionamiento monetario nacional sin que la política coyuntural monetaria fuera sustituida por una política presupuestaria anticíclica. Aquí debe verse una clara desviación del programa de la Economía Social de Mercado(61) que señalaba que la política coyuntural, mucho antes de propagar la dirección global de la economía por parte de Schiller, y en una posición contraria al programa de política económica de la Escuela de Freiburgo (62), lo contenía como una pieza fundamental. Ya incluso en el año 1960 el Banco Emisor Alemán intentó frenar a tiempo la fuerte tendencia alcista pero pronto pudo ver que su política lo único que ocasionaba era una rápida afluencia de capital extranjero, pero en ninguno de los casos ejerció la aminoración de la demanda nacional. Como consecuencia de ello, abandonó su línea restrictiva y dejó de intervenir en la política coyuntural hasta 1965. En todo este período puede decirse que prácticamente no se realizó ninguna política coyuntural. Pero en 1965 cuando ya se comenzó a reducir las tasas de crecimiento del Producto Nacional Bruto real fué cuando el Banco Emisor volvió a intervenir de forma restrictiva por primera vez desde 1960. Manteniendo la convertibilidad y tipos de cambios fijos, logró realizar una incidencia

restrictiva debido a que las crecientes tasas de inflación en la República Federal de Alemania llevaron a un déficit de la Balanza por Cuenta Corriente. Este déficit no se vió compensado por las importaciones de capital derivadas de los tipos de interés de manera que como saldo de la Balanza de Pagos, a pesar de la política monetaria restrictiva, se produjo un efecto contractivo sobre el volumen monetario. El Banco Emisor mantuvo, medido en el tipo de descuento, hasta enero de 1967 una política restrictiva, y ello a pesar de que las tasas de crecimiento del Producto Nacional Bruto real en 1966 solamente eran la mitad del año precedente y estaban vinculadas a fuertes desproporcionalidades que correspondían a las teorías de excesos de inversión (63). Esta reducción coyuntural tardía es la que llevó a la primera recesión alemana de la postguerra.

Superávit  
de demanda

En lugar de intentar intervenir a tiempo, en base de esta experiencia, en la tendencia hacia un boom que comenzaba en 1967, la política económica alemana dejó crecer este superávit de demanda. Y a pesar de que en el año 1968 el número de puestos de trabajo era superior al número de personas que demandaban trabajo (ambos datos corregidos estacionalmente) y que incluso en Septiembre de 1968 se llegó a que el número de puestos de trabajo que se ofrecían era el doble del número de personas en paro, a pesar de que en cuarto trimestre de 1968 los pedidos superaban en un 5% a las ventas, y a pesar de que en la industria en el primer trimestre de 1968 la cartera de pedidos era superior en un 7%, y en el segundo trimestre pasó a un 14%, el Gobierno Federal persistió en su política económica expansiva.

En el Informe Anual Económico de 1969, el Gobierno Federal insistía en un mantenimiento de la política de dinero barato y en un incremento de la demanda nacional. Fue rechazada una revaluación del marco y en el verano de 1969 los políticos alemanes eran de la opinión de que no existía un motivo para una intervención política coyuntural(64).

Boom económico con  
inflación

El breve período de los tipos de cambio flexibles en el otoño de 1969 no fue aprovechado por el Banco Emisor para aplicar medidas restrictivas ya que quería esperar a las decisiones de política económica del nuevo Gobierno Federal. En los años siguientes el boom económico se vió acompañado, año tras año, por un acentuamiento de la inflación que llegó a alcanzar en 1973 el 6,9% (65), que mantuvo artificialmente el boom y que condujo a numerosas inversiones erróneas, y a disproporcionalidades, hasta que finalmente la tasa de inflación alcanzó tal magnitud alarmante que si se continuaba con unos tipos de cambio fijo se podía esperar una elevación de la tasa de inflación preocupante, de manera que es entonces cuando los políticos alemanes decidieron seguir el ejemplo de otros países y pasar a unos tipos de cambio libres.

Actuación del  
Banco Emisor  
en 1973

Al contrario de lo que sucedió en otoño de 1969, el Banco Emisor alemán, recuperó en 1973 su capacidad de acción e implementó una fuerte política monetaria restrictiva que le llevó a una reducción drástica de las tasas de crecimiento de los volúmenes monetarios, lo que condujo a elevados tipos de interés. Mucho más que en 1965 esta



tardía política coyuntural afectó a una situación económica ya en sí muy debilitada. La escasez y el encarecimiento del crédito, los crecientes tipos de cambio del DM y la terminación del proceso inflacionista estuvieron vinculadas a unas fuertes reivindicaciones salariales, que aún estaban orientadas a las tasas de inflación pasadas, y llevaron a que se produjera la mayor depresión de la postguerra en la República Federal de Alemania.

Y puesto que también otros países no frenaron a tiempo el boom mundial de finales de los 60 y comienzo de los años 70, sino que en su mayoría permitieron mayores tasas de inflación que las de la República Federal de Alemania, la depresión a mediados de los años 70 se produjo a nivel mundial y se vió seriamente acentuada por las elevaciones de los precios del petróleo a finales de 1973. La propia **Comunidad Económica Europea** señaló en su Cuarto Programa de Política Económica a Plazo Medio(66) que la depresión de los 70 se debía a la aceleración y permanencia del desarrollo de la inflación desde los años 60, esto es a la falta de una política coyuntural restrictiva. Como causas de la inflación se mencionaban en este programa, en primer lugar: "los peligros de la inflación fueron reconocidos de forma insuficiente y muy tarde; una excesiva ampliación de la liquidez nacional e internacional";(67) "la fuerte ampliación de la liquidez nacional permitió durante demasiado tiempo un superávit de demanda y llevó a un exceso de exigencia del Producto Nacional,... con lo que fue posible y se acentuó la inflación por la evolución de la liquidez nacional....."(68) "y que, además de esto se mantuvieron tipos de cambio elevados durante demasiado tiempo..."(69)

La ausencia de una política coyuntural restrictiva como causa de la depresión de los años 70

"de manera que todo proceso de boom implica riesgos de nuevos desequilibrios y de conflictos sociales. Si no se logra mantener bajo control la trayectoria coyuntural surge el gran peligro de sobrecalentamiento inflacionista, seguido de una anticipación de la rotura en el crecimiento, sobre todo cuando se da la circunstancia de que ello afecta a diversos países importantes"(70).

Las experiencias de política coyuntural de los años 70 demuestran de forma muy clara que la tardía intervención en un boom inflacionista lleva necesariamente a una crisis de estabilización. Ahora bien, las experiencias alemanas demuestran que a través de una política monetaria enérgicamente orientada a la estabilidad puede lograrse, después de una fase de aprendizaje, el suavizar las expectativas de inflación y las correspondientes exigencias salariales, con lo que se crean las bases para una nueva fase de desarrollo positivo reflejada en la estabilidad monetaria relativa. Mientras que el salario hora (suma salarial por cada hora trabajada) en la industria, como consecuencia de las experiencias inflacionistas y acentuada por las expectativas inflacionistas se vio incrementado permanentemente desde 1972 hasta 1974, estos salarios se vieron reducidos de forma notable después de la lucha contra la inflación por el Banco Federal, por lo que fue posible una recuperación importante de la evolución económica que se vio a su vez nuevamente debilitado en 1977 por una fuerte presión de elevaciones salariales, presión que no estaba en relación alguna con las tasas de inflación en descenso.

Desarrollo del salario hora, de los precios y del crecimiento económico en la República Federal de Alemania

Años	Modificación de la suma salarial por hora trabajada (%)	Tasa de crecimiento del índice del consumo (%)	Tasa del crecimiento del Producto Nacional Bruto Real (%)
1972	9,8	5,6	3,7
1973	12,8	6,9	4,9
1974	14,7	7,0	0,5
1975	9,5	5,9	-1,8
1976	5,8	4,3	5,2
1977	8,7	3,6	3,0

Fuente: Institut der deutschen Wirtschaft (editor), obra citada tabla 50.- OECD, (editor) Main Economic Indicators.- OECD (editor), National Accounts of OECD Countries 1950 - 1978, Vol. I: Main Aggregates, Paris 1980

A pesar de que el Banco Emisor Alemán, a partir de 1975, en su fijación de objetivos persiguió de forma permanente una expansión monetaria estable, la realización de la política monetaria fue desestabilizadora. En el año 1978, año en el cual ya las inversiones se vieron incrementadas a 6,3% (frente a un crecimiento del 4% en el año precedente), el Banco Emisor sobrepasó su objetivo de crecimiento del volumen monetario del 8%, que

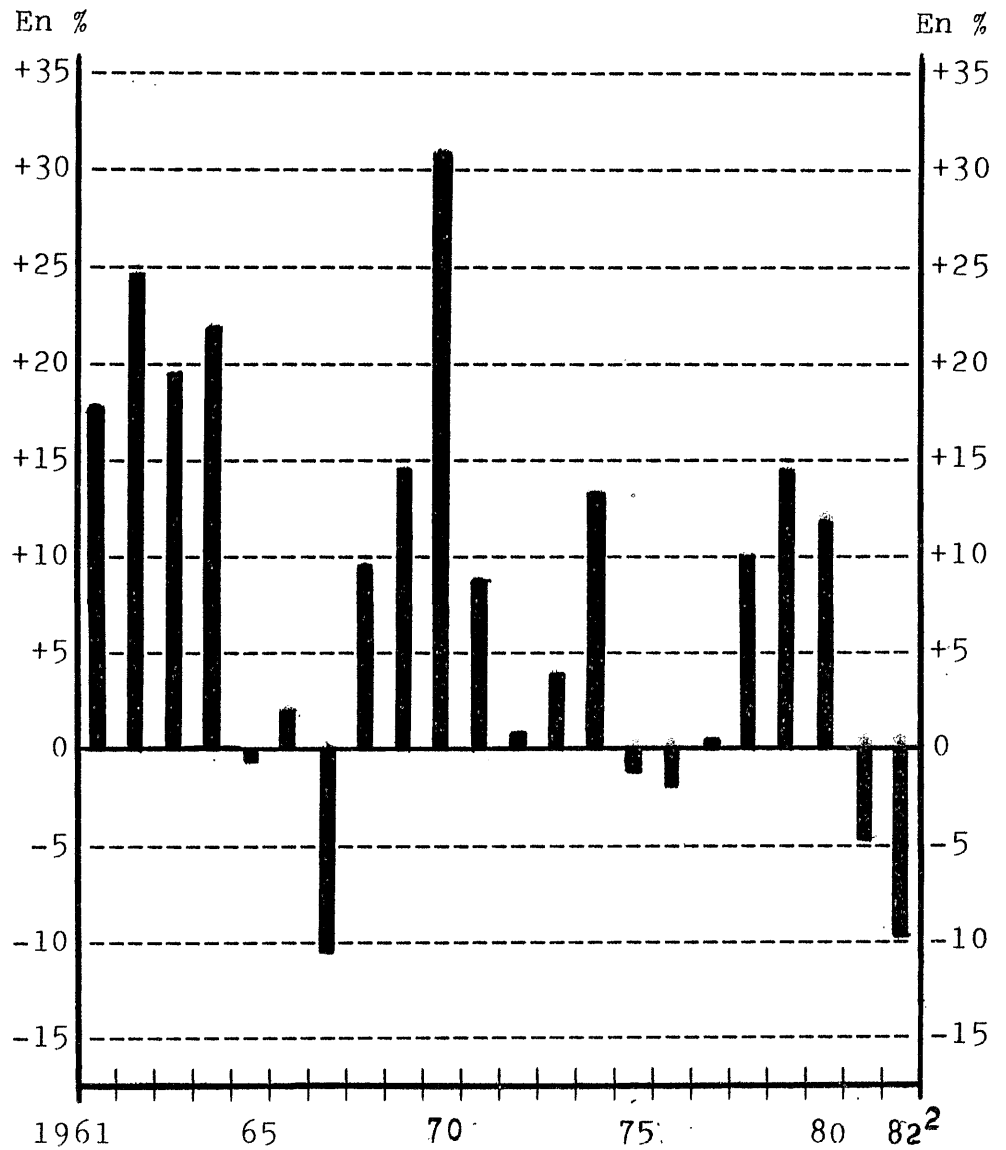
ya había tenido un importante contenido inflacionista, en 3,5%, esto es, casi la mitad. La exagerada tasa de crecimiento del volumen monetario del Banco Emisor del 11,5% se produjo por la compra masiva de divisas por parte del Banco Emisor(71). Hasta que punto el freno intencionado de la revaluación del DM puede aclararse positivamente en una contemplación a largo plazo, puede ponerse muy en duda a la vista del fuerte crecimiento en las carteras de pedidos por parte del extranjero, que alcanzó el 8% en cifras reales (Enero 1979 frente a Enero de 1978)(72).

Y puesto que la ampliación del volumen monetario ejerce su influencia solamente con una demora temporal de hasta 2 años en cuanto se refiere a su reflejo en los niveles de precios, en 1978 parecía que esta política monetaria expansiva no tenía efectos perjudiciales: la tasa de inflación, medida en el índice de precios del coste de la vida disminuyó en el 2,5%. Pero ya incluso en el propio año 1978 se produjo una modificación tendencial: los precios al por mayor de los productos industriales se vieron incrementados después de una estabilización transitoria a mediados del año, cada vez de una forma más acentuada, a lo que siguió una elevación de las tasas de incremento del índice del coste de vida a partir del otoño de 1978. La aceleración de los incrementos de precios en el año 1979, acentuada por la crisis del Irán, obligó por último a que el Banco Emisor en la primavera de 1979 interviniera de forma muy drástica sobre la tasa del crecimiento del volumen monetario: la tasa de crecimiento del volumen

monetario del Banco Emisor se redujo del 12,5% en Diciembre de 1978 al 3% en Noviembre de 1979 (modificaciones calculadas como tasas anuales)(73).

Por desgracia se produjo, en este período de una ruptura total hacia una política monetaria restrictiva, una nueva incidencia sobre los costes como consecuencia de la elevación de los precios del petróleo en relación con la crisis del Irán y un incremento en las exigencias salariales medidas por coste-hora de trabajo (la suma salarial por hora trabajada en la industria) que pasó del 6,9% en el año 1979 al 8,4% en el año 1980(74). La nueva crisis de estabilización se programó como consecuencia de la inaceptable política monetaria y salarial. La política presupuestaria no ha conseguido desde mediados de los años 60, compensar en la República Federal de Alemania, la inestabilidad de la política monetaria, sino que prácticamente ha actuado adicionalmente de forma procíclica. Así, se incrementaron las tasas de crecimiento de las inversiones en inmovilizado por parte del Estado de forma muy importante en los años de alta coyuntura, mientras que fueron negativas en los años de las depresiones.

Inversiones en inmovilizado del Estado<sup>1</sup>  
Modificaciones frente al año precedente



- 1) Equipamiento y edificios en los presupuestos conjuntos del Estado y de la Seguridad Social dentro del marco de la Contabilidad Nacional
- 2) Cálculos propios

Fuente: Jahresgutachten des Sachverständigenrats 1982/83 zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Bundestagsdrucksache 9/2118 vom 23.11.1982, S. 106.

En los períodos de inflación de costes pudiera apoyarse la política coyuntural orientada a la estabilidad por un atemperamiento de las elevaciones salariales, que precisamente en 1974 acentuaron la situación de crisis. En la República Federal de Alemania se introdujo la política de rentas mediante la Ley de Estabilidad y Crecimiento de 1967 en la forma de una Acción Concertada. En los primeros años (1968-1973) ciertamente no existió una inflación de costes sino que, de acuerdo con todos los indicadores significantes, se produjo de forma unívoca una inflación de demanda: la tasa de crecimiento del volumen monetario fue muy superior de las tasas de crecimiento del Producto Nacional Real; el número de los puestos de trabajo disponibles era muy superior al número de parados y los salarios efectivos se incrementaron mucho más rápidamente que los salarios de convenio. Está claro que en esta situación la Acción Concertada no podía aportar ninguna atemperación de la inflación creciente. Cuando la Acción Concertada podía haber demostrado su eficiencia; después de la modificación de la política monetaria implementada como consecuencia del paso a los tipos de cambio flexibles de 1973, la Acción Concertada no pudo evitar, en el año 1974, una clara inflación de costes. En 1977 la Acción Concertada fue abandonada por los sindicatos.

La experiencia alemana en la política de rentas coincide con la experiencia de otros países en los que, asimismo, ésta se aplicó en situaciones de inflación de demanda y que en gran medida fue complementada con controles de precios estatales. En estos casos las tasas de inflación fueron

Política  
de rentas

Ley de Esta-  
bilidad y  
Crecimiento

Acción  
Concertada

además muy superiores a las que se produjeron en la República Federal de Alemania(75), que hasta esa época, (hasta mediados de los años 60), no practicó ninguna política de rentas.

Ya en los años 1963 y 1964 se desarrolló en la situación de una clara inflación de demanda "por parte de los funcionarios del Ministerio de Economía y de los representantes de los sindicatos, principios para una política de rentas en la economía del mercado"(76). Se tiene la impresión que la política de rentas en los períodos de inflación de demanda distrae prácticamente de las causas verdaderas de la inflación, o bien debe de distraer de los medios apropiados contra estas causas, que son la política restrictiva monetaria y presupuestaria.

Política  
salarial

Mientras que en el marco de la política de rentas se trataría de influir sobre las elevaciones salariales conformes a la estabilidad, con la política salarial expansiva permanentemente exigida desde los sindicatos en la época de **Agartz** (1953) y en base a la teoría de la capacidad de compra del salario, se persigue el objetivo de que mediante la creación de ventas adicionales la producción y la ocupación puedan ser elevadas. Estas teorías del poder de compra del salario no ven, sin embargo, que las partes sociales solamente pueden decidir sobre los tipos salariales, y no sobre la suma salarial que es la magnitud global económica que define la demanda. Cuando se da la situación de una política monetaria orientada a la estabilización, las empresas no pueden trasladar a los precios estos costes adicionales, o si lo hacen solamente con las consiguientes pérdidas en



los volúmenes de ventas, con lo que se produce la reducción del grado de ocupación y se desconoce si las sumas salariales, esto es, el producto de ocupación por las retribuciones salariales se verá incrementada, permanecerá constante o incluso se reducirá. Cuanto más se reflejen las elevaciones salariales en precios crecientes, tanto más probable es en una situación de política coyuntural orientada a la estabilidad, el que se vea reducido el volumen de rentas real y, con ello, los niveles de ocupación.

Sobre la incidencia de la política salarial se disponen de múltiples experiencias, tanto nacionales como extranjeras. Estas demuestran(77) que en los años 70 no existieron en ninguno de los casos relaciones claras entre las tasas de elevaciones salariales y las tasas de modificación de la suma salarial. El efecto de las elevaciones salariales sobre los gastos reales de consumo privado, (que son decisivos para la ocupación de la industria de los bienes de consumo y de forma reflectada sobre las industrias de bienes de inversión) fue claramente negativo y ello tanto por lo que se refiere a la República Federal de Alemania como también especialmente a Francia, Gran Bretaña, Suiza, Italia, Japón y Holanda. Por consiguiente, las elevaciones salariales están mucho más estrechamente vinculadas a incrementos de paro cuanto más acentuadas sean las elevaciones de los tipos salariales.

Malas experiencias con la política estructural

Modificaciones  
estructurales  
de los años 50

Crisis  
estructural

Toda economía dinámica se enfrenta, como consecuencia de las innovaciones, a problemas de adaptación. A lo que hay que añadir que las modificaciones estructurales también se producen como consecuencia de la intensificación del comercio exterior y de las modificaciones de las ventajas de costes comparativos. Las modificaciones de las estructuras sectoriales de producción y ocupación (78) se realizaron en los años 50 en la República Federal de Alemania sin pérdidas de ocupación y de crecimiento. También la intensificación de división de trabajo internacional mediante la rápida liberalización dentro de los países de la OCDE, y la reducción de las tarifas aduaneras dentro de la CEE a partir de 1958, no llevaron a una crisis estructural. La mano de obra que se liberó en 1958, especialmente como consecuencia de la crisis de la minería del carbón que venía condicionada por la fuerte competencia del petróleo, se pudo solucionar mediante la absorción por los demás sectores económicos en base a la plena ocupación que se alcanzó en su día e incluso al déficit de mano de obra. La baja valoración del DM que existió desde los años 50 hasta 1973, dilató otras modificaciones estructurales, ya que la actividad permaneció en aquellos sectores que, si bien tenían capacidad competitiva internacional hubieran aflorado, sin embargo, las desventajas de costes comparativos si se hubieran implementado a tiempo tipos de cambio correctos. Las adaptaciones necesarias, que hubieran sido fácilmente absorbibles en la coyuntura favorable de los años 60, se han tenido que realizar después de 1973 en situaciones de depresión, a continuación de una situación

coyuntural fuertemente debilitada. A estos problemas de adaptación se añadieron otros que se produjeron como consecuencia de la drástica elevación de los precios del petróleo en los años 70.

La política económica de la República Federal de Alemania apenas presenta planteamientos para una facilidad en esta adaptación. Más bien se realizan intervenciones de mantenimiento, especialmente en la forma de limitaciones de importación y subvenciones, con el fin de asegurar los puestos de trabajo en los puestos amenazados. Estas medidas proteccionistas se producen, sin embargo, en la mayoría de los casos, dentro del marco de propuestas de organizaciones internacionales, especialmente de la propia Comunidad Económica Europea. Para proteger a la industria textil y de confección alemana la República Federal de Alemania acordó por primera vez en 1964, un acuerdo de autolimitación con Hongkong; más tarde le siguieron los acuerdos con India y Pakistán (1964-1968), así como con el Japón (1970)(79). El acuerdo internacional de fibras textiles de 1974 sirvió al mismo tiempo como elemento protector de los países industrializados frente a la competencia de los países de precios bajos. De esta manera se desvinculó el mercado de textil y de confección alemán (europeo) de las interdependencias de precios internacionales(80). Con ello se ha evitado la adaptación. Si la protección a las importaciones hubiera llevado a poder ganar tiempo con el fin de mejorar el proceso de adaptación y se hubiera utilizado adecuadamente este tiempo podrían haberse reducido paulatinamente las limitaciones

Medidas  
protec-  
cionistas

Industria  
textil y  
de la  
confección

de importación. En lugar de ello, lo que se ha conseguido es que los acuerdos de limitaciones de importaciones sean cada vez más perfectos.

Industria del Acero

La industria del acero alemana se ha aprovechado de los elevados niveles arancelarios frente a terceros países respecto de la CECA(81) y obtienen apoyos mediante préstamos favorables, subvenciones y avales,(82). La competencia nacional se restringió mediante la aceptación de acuerdos de especialización y la configuración de cuatro oficinas de acero, con lo que se redujo prácticamente el número de oferentes en este sector de 30 a prácticamente 4, ya que las empresas se obligaron a vender sus productos solamente a través de estas oficinas de ventas(83). Si bien estos acuerdos se han modificado posteriormente, este sector económico presenta la mayor intensidad de grados de vinculación de entre todos los sectores económicos(84). En los años 70 las medidas para la protección de la industria europea se vieron complementadas en cuanto a la protección de la industria de acero europea por limitaciones no tarifarias de las importaciones, precios mínimos, y por último mediante acuerdos de cuota de cárteles de los productores de acero europeos. Tal como lo demuestra esta acentuación de la crisis del acero en la República Federal de Alemania y en toda la Comunidad Económica Europea, mediante tales intervenciones de mantenimiento lo único que se hace es desplazar los problemas de adaptación y con ello agudizarlos. Tal como lo demuestra el análisis de la industria del acero americana la desconexión de este sector respecto al Mercado Mundial no es apropiada para mejorar los niveles de capacidad internacional(85). La desconexión de la industria

de acero europea del Mercado Mundial tiene como consecuencia, además, el que los consumidores de acero, especialmente en los astilleros tienen que comprar con costes más elevados que sus competidores fuera de la CEE.

Astilleros

Para proteger a los astilleros alemanes se introdujo en 1962 el primer programa de ayuda a los astilleros lo que ha llevado a una reacción de la subvención de este sector en otros países. A este programa han surgido otros programas de fomento de las exportaciones. El efecto de conservación de las estructuras fomenta también una cierta mentalidad de subvenciones de este sector económico(86), el programa de ayuda a las inversiones que afectó al período 1967-70 ha tenido un efecto negativo sobre la asignación óptima de recursos. En lugar de lograrse una adaptación se ha llegado a una ampliación importante de la producción, lo que ha provocado el que exista una mayor necesidad de medios para el fomento de la exportación(87).

En conjunto puede señalarse que las experiencias de la política sectorial, lo que hacen es desplazar y acentuar mediante el proteccionismo y las subvenciones el problema estructural, de manera que cada vez exigen mayores intervenciones adicionales de mantenimiento.

Una política estructural previsoras, o bien una dirección sectorial de las inversiones, tal como lo demuestra la experiencia francesa, no es apropiada para evitar las crisis estructurales y ello fundamentalmente como consecuencia de los pronósticos sectoriales erróneos(88). No se dispone de las experiencias alemanas en este sector.

La pérdida de la fe en la capacidad de configuración de la economía y la reconsideración hacia una política de orden económico

La Ley de Estabilidad y Crecimiento de 1967 se calificó como una "ley fundamental de política de procesos" para una "economía de mercado ilustrada", que debiera de sustituir a "economía de mercado naif"(89). El principio de la autodirección para las relaciones micro debieran ser combinadas con la dirección global para las relaciones macro(90). El proceso económico, especialmente el coyuntural, parecía ser previsible y configurable(91). Este se reflejaba fundamentalmente en la obligación por parte del Gobierno Federal en base de la Ley de Estabilidad y de Crecimiento, de manera que en el informe económico anual se debieran fijar los objetivos de política económica, y en la forma de una contabilidad económica global, de forma cuantificada: tasa de inflación, paro, ocupación, importaciones, exportaciones, crecimiento económico.

El problema de la dirección global cuantificada se encuentra fundamentalmente en el desprecio de la evolución de la cantidad monetaria, y en la reorientación hacia la política fiscal, así como la creencia de la manejabilidad (se hablaba incluso de una "dirección detallada") y la capacidad de pronóstico cuantitativo de las magnitudes macroeconómicas(92). Ya en las proyecciones de objetivos del Gobierno alemán para el período 1968-72, se produjeron desviaciones muy importantes entre el pronóstico y la realización de más

del 40%(93). Estos defectos de una dirección global cuantificada no son sorprendentes, ya que la economía hasta ahora no ha podido desarrollar ninguna teoría segura con capacidad de cuantificación sobre las variables independientes de la economía y su mutua interdependencia. Los modelos econométricos existentes no tienen el carácter de hipótesis generales verificadas (esto es, independientemente del momento y del espacio) sino que dan relaciones estadísticas entre variables independientes y dependientes en un determinado país y en un determinado momento siendo totalmente dudoso si y cómo los parámetros que se han obtenido en las ecuaciones de regresión son aplicables sin modificar a otros períodos.

En un principio parecía que la rápida superación de la recesión de 1967 permitía confirmar la posibilidad de configuración de la coyuntura; pero no se ha conseguido que la dirección global pudiera evitar la inflación de 1969 hasta 1974, ni tampoco la consecuente depresión económica. Asimismo la dirección global de la economía ha fracasado totalmente en la lucha, en 1980, contra la recesión que se produjo, con fuerte incremento del paro. Las garantías de puesto de trabajo y de ventas pronunciadas en 1970 por el partido del Gobierno(94) incidieron más bien de forma procíclica y aceleraron las elevadas exigencias salariales y las decisiones irracionales de las empresas. Los gastos de inversión pública se desarrollaron también después de la entrada en vigor de la Ley de Estabilidad y Crecimiento de forma procíclica(95).

---

El fracaso a nivel mundial de la política económica keynesiana(96) llevó en la teoría económica, y de aquí a las recomendaciones de política económica, a un movimiento de monetarismo y de la política económica orientada a la oferta, lo que en última instancia es una reconsideración de una política de orden económico(97), que es la que en los años 50 consiguió el que sin una política monetaria y presupuestaria expansiva y sin medidas de política de rentas, y a pesar del creciente incremento de personas en situación activa, se pasó de una cuota de paro del 9,8% en el año 1950, a través de un crecimiento elevado económico, en una estabilidad monetaria, a la plena ocupación a finales de los años 50.



**Pies de Nota**

- 1) F.A. Lutz, Bemerkungen zum Monopolproblem. "Ordo-Jahrbuch", tomo VIII (1956), p. 29 ss.
- 2) J.A. Schumpeter, Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung. München-Leipzig 1926, p. 100 ss.
- 3) M. Weber, Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie. Tübingen 1920, tomo I-III.- A. Müller-Armack, Religion und Wirtschaft. 3ed., Berna 1981.- D.C. McClelland, The Achieving Society. Princeton-Toronto-New York-Londres 1961.
- 4) W. Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Berna-Tübingen 1952, p. 285 ss.
- 5) Ch. Heusgen, Ludwig Erhards Lehre von der Sozialen Marktwirtschaft. Ursprünge, Kerngehalt, Wandlungen, Bern-Stuttgart 1981, p. 138 ss.
- 6) J. Gotthold, Macht und Wettbewerb in der Wirtschaft. Colonia 1975, p. 46 s.
- 7) OEEC, Fünfter Bericht: Fortschritte und Probleme der europäischen Wirtschaft. Deutsche Uebersetzung. ed. vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit. Bonn 1954, p. 134.
- 8) H. Sauermann, Artikel "Währungsreformen" en: HdSW, tomo 11, p. 465 ss.
- 9) En cuanto a la política monetaria alemana en los años 50 ver E. Dürr, Wirkungsanalyse der monetären Konjunkturpolitik. Frankfurt 1966, p. 134 ss.
- 10) H. Schlesinger, Geldpolitik in der Phase des Wiederaufbaus (1950 hasta 1958). en: Deutsche Bundesbank (ed.), Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876 hasta 1975. Frankfurt 1976, p. 593.
- 11) R. Stucken, Besonderheiten der Geld- und Kreditpolitik in Westdeutschland und ihre konjunkturpolitische Bedeutung. Berlin-München 1954, p. 14 s.
- 12) R.G. Ehret, Der Weg zur Vollbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland. Winterthur 1959, p. 57 ss. y p. 164 s.
- 13) McClelland, ob. cit. p. 100.
- 14) El número de las empresas industriales (más de 10 personas ocupadas) asciende a 50.000 empresas en el año 1950 pasando a 56.000 en 1960 y permanece constante esta cifra hasta 1970 ((Statistisches Bundesamt (ed.), Bevölkerung und Wirtschaft 1982-1972, Stuttgart-Mainz 1972, p. 176).

- 15) A. Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft. En: hdSW, tomo 9, reproducido, Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, . 2 ed., Bern-Stuttgart 1976, p. 245 ss.
- 16) Los días de trabajos perdidos como consecuencia de las huelgas ascendieron en el Reich alemán en la media anual correspondiente al período 1901-1910 a 4.864.000, 1911-1920 a 7.748.000, 1921-1930 a 9.221.000; por el contrario en la República Federal de Alemania en el período 1951-1960 ascendió a 948.000. (Statistisches Bundesamt (ed.), Bevölkerung und Wirtschaft 1872-1872, ob. cit., p. 149).
- 17) Dokumente zur christlichen Demokratie. Band 2 der Handbücher der Politischen Akademie, Eichholz 1969, p.153ss.
- 18) O. Brenner, Freiheit und Menschenwürde, discurso pronunciado en el Cuarto congreso sindical de la IG en 1965. p. 12.- F. Berg, Von allgemeiner Überhitzung keine Rede. En Bank deutscher Länder, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 111 (1955), p. 8. Berg declaraba allí: "una política restrictiva es... peligrosa para un País como el nuestro cuyo bienestar económico exige necesariamente una expansión permanente." (citado según P. Witterauf, Die Einstellung der Gewerkschaften und Unternehmerverbände zur Sozialen Marktwirtschaft. Diplomarbeit Erlangen-Nürnberg 1978).
- 19) J.K. Galbraith, The German Economy. en: S.E. Harris (ed.), Foreign Economic Policy for the United States. Cambridge/Mass. 1948, p. 94 s.
- 20) Calculado según: Jahresgutachten 1967/68 des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Stuttgart-Mainz 1967, p. 301.- Jahresgutachten 1981/82 des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Stuttgart-Mainz 1981, p. 262.
- 21) Jahresgutachten 1967/68, ob, cit., p. 294.
- 22) Ib.
- 23) Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), citado según H. Bartmann, Verteilungstheorie. München 1981, p. 66.
- 24) United Nations (ed.), Economic Survey of Europe in 1965, Part II, Incomes in Post-War Europe: A Study of Policies, Growth and Distribution. Genf 1967, cap. 6, p. 15. Desgraciadamente no se dispone de datos comparativos para 1950.

- 25) E. Görgens, Wettbewerb und Wirtschaftswachstum. Freiburg 1969, p. 100 ss. - M. Neumann, Kapitalbildung, Wettbewerb und ökonomisches Wachstum. Berlin-Heidelberg-New York 1968.- Hiroyuki Odagiri (Antineoclassical Management Motivation in a Neoclassical Economy: A Model of Economic Growth and Japan's Experience. "Kyklos", Vol. 35 (1982), p. 227 ss.) remite la elevada tasa de crecimiento del Japón después de la II Guerra Mundial a la fuerte intensidad de la competencia.
- 26) Görgens, ob. cit., p. 214 ss.
- 27) El coeficiente marginal de capital es la relación entre inversión y el crecimiento del Producto Nacional Real. Cuanto más bajo sea cuanto menor son las inversiones necesarias para un determinado crecimiento del Producto Nacional o bien tanto más elevado es el crecimiento del Producto Nacional como consecuencia de inversiones dadas.
- 28) A este respecto trata el autor en otras publicaciones esta problemática específica. E. Dürr, ¿La inflación como coste de la ocupación y del crecimiento?, WP n.67, Alcalá de Henares 1982.
- 29) Bank of England, Quartely Bulletins.
- 30) Esta política puede ser que se encuentre influida por la opinión de los seguidores de Laffer según el cuál las reducciones fiscales deben ser realizadas independientemente de las tasas de inflación y de los déficits presupuestarios, E. Meadows, The Ideas of Arthur Laffer. "Economic Impact", No. 35 (3/1981), p. 20
- 31) J.C. Méndez, Chilean Economic Policy. Santiago 1980, p.330.- International Monetary Fund (ed.) International Financial Statistics, Vol. XXXV (1982), Number 10, p. 51.
- 32) 1961-1969. La tasa de crecimiento del año 1960 se ha omitido como consecuencia de la integración del Saarland y Berlín Occidental en la Contabilidad Nacional en el año 1960.
- 33) En los precios de 1962. Calculados según el Jahresgutachten 1974/75 des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Stuttgart-Mainz 1974, p. 233.
- 34) A precios corrientes. Calculados según los datos del Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1959, Stuttgart-Mainz 1959, y 1963, Stuttgart-Mainz 1963. -Jahresgutachten 1981/82 des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Stuttgart-Mainz 1981.

- 35) H. Lützel, Das reproduzierbare Anlagevermögen in Preisen von 1962. "Wirtschaft und Statistik", núm. 10/1971, p. 601.
- 36) Ob. cit., 594.
- 37) Calculado según: Jahresgutachten 1974/75 des Sachverständigenrats, ob. cit., p. 233.
- 38) E. Dürr, Wachstumspolitik, Bern-Stuttgart 1977, p. 40 ss. Edición abreviada española: "Política de crecimiento en una economía social de mercado. Madrid (ESIC) 1979. Resultados parecidos obtiene R. L. Frey, Wachstumspolitik. Stuttgart-New York 1979, p. 69.
- 39) Dürr, Wachstumspolitik, ob. cit., p. 66 ss.
- 40) Ib. p. 82 ss.
- 41) E. Helmstädter, Komponenten des Wachstums. "Der Volkswirt", 21. año (1967), p. 1961.
- 42) Dürr, Wachstumspolitik, ob. cit. p. 87 ss.
- 43) Statistisches Bundesamt (ed.), Bevölkerung und Wirtschaft 1872-1972, ob. cit., p. 127 ss.
- 44) E. Sohmen, Competition and Growth: The Lesson of West Germany. "The American Economic Review", Vol. XLIX (1959), p. 999.
- 45) Según el Jahresberichten des Bundeskartellamtes.
- 46) K. Wieners, Geldpolitik und Wirtschaftswachstum. Freiburg 1969, p. 66 ss.-N.A. Palomba, Stability and Real Economic Growth: An International Comparison. "Kyklos", Vol. XXII (1969), p. 589 ss.
- 47) El grado de modificabilidad = desviación absoluta media de la tasa de crecimiento a largo plazo del Producto Nacional Real dividido por la tasa de crecimiento a largo plazo. Ver a este respecto E. Lundberg, Das wirtschaftliche Wachstum, Inflation und Stabilität - Ein Vergleich zwischen den Ländern. Skandinaviska Banken, Vierteljahresberichte, Nr. 4 (1963), p. 118.
- 48) Probleme der Wohnungswirtschaft. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft. Studienreihe 35, ed. por Bundesminister für Wirtschaft, Bonn 1982.
- 49) Jahresgutachten 1982/83 des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Bundestagsdrucksache 9/2118 del 23.11.1982. Cuadro 32\*.
- 50) Dürr, Wachstumspolitik, ob. cit. p. 217. Resultados semejantes llega P. Bernholz, Der Wohlfahrtsstaat auf dem falschen Weg? "Neue Zürcher Zeitung", Nr. 277 del 28/29.11.1982.

- 51) Calculado según los datos facilitados por Lloyds Bank, London, en "Blick durch die Wirtschaft", Nr. 250 del 28.12.1982, p. 2.
- 52) Andreae aporta una serie de ejemplos que permiten documentar una posición crecientemente hostil por parte de los partidos de los sindicatos en la República Federal de Alemania y ello en base del análisis de las exposiciones publicadas por sus representantes (C.A. Andreae, Thesen und Reflektionen. En: C.A. Andreae und B. Freudenfeld, Sündenbock Unternehmer? Das Risiko der Freiheit im Wandel der Gessellschaft. Kolonia 1973, p. 9-96.
- 53) H. Michalak, Das Unternehmerbild in Schulbüchern. Colonia 1978.- H. Günther y R. Willeke, Was uns deutsche Schulbücher sagen. Eine empirische Untersuchung der genehmigten Deutsch-, Politik- und Religionsbücher. Editado por Forschungsstelle Jugend und Familie. Wehrl 1982.
- 54) E. Noelle-Neumann, Werden wir alle Proletarie? Ungewöhnliche Wandlungen im Bewusstsein der Bevölkerung. "Die Zeit", Nr. 25 del 13.6.1975.
- 55) McClelland, ob. cit. p. 336 ss.
- 56) A. Müller, Oekonomische Theorie der Konjunkturpolitik, Leipzig 1926, p. 77.
- 57) En cuanto a la política monetaria de los Estados Unidos en el período de recuperación coyuntural 1954-1957: ver, Dürr, Wirkungsanalyse der monetären Konjunkturpolitik, ob. cit. p. 85 s.
- 58) Council on Prices, Productivity, and Incomes, First Report. London 1958, p. 39 y del mismo, Third Report, Londres 1959, p. 39.
- 59) Survey of Current Business, Julio 1958, p. 12.- The British Economy, Key Statistics 1900 -1964. Published for the London and Cambridge Economy Service by the Times Publishing Company. o.J.- OECD (ed.), National Accounts of OECD Countries 1950 - 1968, ob. cit.
- 60) M.W. Keran, Monetary Policy, Balance of Payments and Business Cycles. The Foreign Experience. "Review of the Federal Reserve Bank of St. Louis", Vol. 49, Nr. 11, November 1967, p.7 ss.
- 61) A. Müller-Armack, Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Hamburg 1946, en: A. Müller-Armack, Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Berna 1976, p. 159.
- 62) En lugar de la política coyuntural como política de medición preferentemente en la Escuela de Friburgo da una mayor validez a la estabilización monetaria automática mediante la creación de una moneda de reserva. Ver Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, ob. cit. p. 255 s.

- 63) Ver a este respecto la referencia que Müller-Armack en su documento del 7.9.1966: A. Müller-Armack, die konjunktuelle Lage, das Stabilitätsgesetz und die nächsten wirtschaftspolitischen Aufgaben. Se ha vuelto a reproducir en: A. Müller-Armack, Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft. Frühschriften und weiterführende Konzepte. 2 ed. Berna-Stuttgart 1981, p. 269 ss.
- 64) Sobre este capítulo triste de la política coyuntural alemana o bien de la ausencia de la política coyuntural el autor se ha ocupado en otra publicación. Ver a este respecto E. Dürr, Konjunkturpolitik, Regelmechanismen, Konzertierte Aktion oder Laissez faire? "Wirtschaftspolitische Chronik". Ed. por Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln, núm. 1/1970, p. 59 ss. "Hoy por regla general - de forma explícita o en secreto por parte de los opositores de la revaluación - se reconoce que se perdió la oportunidad lo más tarde en la primavera de 1969 que era la hora clave para contrarrestar un equilibrio con el fin de poder canalizar el despegue económico hacia un camino equilibrado sin que se produzcan oscilaciones extremas" (O. Schlecht, Erfahrungen und Lehren aus dem jüngsten Konjunkturzyklus. Walter Eucken Institut. Vorträge und Aufsätze. Tübingen 1972, p. 18.)
- 65) El índice de precios para el coste de vida de todas las economías domésticas privadas. Institut der deutschen Wirtschaft (ed.), Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. Colonia 1982, cuadro 68.
- 66) Viertes Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, año 20. Jg., L 101 del 25.4.1977.
- 67) Ib. apart. 19.
- 68) Ib. apart. 21 y 22.
- 69) Ib. apart. 23.
- 70) Ib. apart. 88.
- 71) A este respecto el Consejo de Expertos se ha remitido de manera muy específica. Ver a este respecto Jahresgutachten 1979/80 des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Stuttgart-Main 1979, apart. 177.
- 72) Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank. Reihe 4, Saisonbereinigte Wirtschaftszahlen. Julio 1980, Nr. 7, cuadro 14.
- 73) Ib. cuadro 32.
- 74) Institut der deutschen Wirtschaft (ed.), Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, ob. cit., cuadro 50.

- 75) E. Dürr, Probleme der Konjunkturpolitik. Freiburg 1968, p. 94 s.
- 76) O. Schlecht, Konzertierte Aktion als Instrument der Wirtschaftspolitik. Walter Eucken Institut, Vorträge und Aufsätze, Tübingen 1968, p. 12.
- 77) P. Witterauf, Die Depressionsbekämpfung in den siebziger Jahren. Ein internationaler Vergleich beschäftigungspolitischer Maßnahmen. Gelsenkirchen 1983.
- 78) Así se redujo la aportación de la agricultura y bosques al Producto Nacional Bruto de 9% en el año 1950, al 5,8% en el año 1960, y el número de personas activas en la agricultura y bosques que era del 22% en el año 1950, se redujo al 13% 1960 (Statistisches Bundesamt (ed.), Bevölkerung und Wirtschaft 1872 - 1972, ob. cit., p. 143 y 265.
- 79) H.H. Glismann, Wettbewerbsbeschränkende Absprachen im Außenhandel. Exportkartelle und Selbstbeschränkungsabkommen mit deutscher Beteiligung. Tübingen 1975, p. 203. Las exposiciones hechas sobre la política de mantenimiento sectorial en la República Federal de Alemania en este capítulo se basa fundamentalmente en el trabajo de licenciatura realizado por P. Parlasca, Sektorale Industriepolitik unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten. Diplomarbeit Erlangen-Nürnberg 1979.
- 80) Glismann, ob. cit. p. 212.
- 81) B. Donges, G. Fels und A.D. Neu, Produktion und Branchenstruktur der westdeutschen Wirtschaft. Tübingen 1973, p. 145.
- 82) Ib. p. 155 s.
- 83) H. Marcus, Aufgabe und Bedeutung der Walzstahlkontore. "Wirtschaftsdienst", año 47 (1967), p. 289.
- 84) Monopolkommission (ed.), Mehr Wettbewerb ist möglich. Hauptgutachten 1973/75. Baden-Baden 1976, p. 42.
- 85) R.G. Vambery, The American Steel-Industry. The Cost of Protection to the Nation. "Journal of World Law" año 5 (1971), p. 27. R.M. Duke u.a, The United States Industry and its International Rivals. Washington 1978, p. 564 s.
- 86) J. Langer, Subventionierung der deutschen Werftindustrie. Hamburg 1974, p. 252.
- 87) Ib. s. 275.
- 88) V. Lutz, Central Planning for the Market Economy. An Analysis of French Theory and Experience. London-Harlow 1967, p. 104 ss.

- 89) E. Tuchfeldt, Soziale Marktwirtschaft und Globalsteuerung - Zwei wirtschaftspolitische Experimente. "Wirtschaftspolitische Chronik", ed. Institut für Wirtschaftspolitik and der Universität zu Köln, núm. 1/1973, p. 16.
- 90) K. Schiller, Preisstabilität durch globale Steuerung der Marktwirtschaft. Tübingen 1966, p. 21.
- 91) El Secretario de Estado Otto Schlecht señalaba en su conferencia inaugural del Congreso del Verein für Sozialpolitik en Nüremberg 1980, de que él como uno de los colaboradores más estrechos de Karl Schiller tiene que reconocer de forma autocrítica y al menos desde una perspectiva histórica, "que también se produjeron exageraciones (más bien de tipo verbal). Pero la comprensión quiero recordar lo siguiente: en primer lugar, aquella época estuvo fuertemente caracterizada por la creencia del éxito de una política global y de una teoría económica cuantitativa aunque si bien esta fascinación se introdujo en la República Federal de Alemania con cierta demora. En segundo lugar, se produjo como consecuencia de este retraso una acumulación de procesos de política coyuntural lo cual llevó en la mayoría de los casos a fuertes acciones pendulares..."(O. Schlecht, Die Genesis des Konzepts der Sozialen Marktwirtschaft. En: O. Issing (Ed.), Zukunftsprobleme der Sozialen Marktwirtschaft. Schriften des Vereins für Sozialpolitik, N.F., tomo 116, Berlín 1981, p.28.)
- 92) Tuchfeldt, ob. cit. p. 24 ss. "Solamente como consecuencia de las ideas místicas de las relaciones macro se pudo concluir el que por parte de muchos de los políticos responsables de la economía se pudiera considerar la economía como un autómata en el que se pudieran meter por la parte superior medidas y por la parte inferior se pudiera obtener los resultados en forma de una modificación del comportamiento individual." (Ob. cit. p. 28) ver a este respecto también E. Tuchfeldt, Über den Mythos der Machbarkeit "Schweizer Monatshefte", 53 año (1973), p. 542 ss.- del mismo Ueber die Grenzen der Machbarkeit in der Wirtschaftspolitik. Zürich 1982.
- 93) S. Starbatty, Erfolgskontrolle der Globalsteuerung. Konjunkturpolitik unter dem Einfluß der politischen Willensbildung. Frankfurt 1976, p. 42.
- 94) ".... la política de esta coalición significó: ningún trabajador puede tener miedo de perder su puesto de trabajo, por motivos coyunturales y ninguna empresa tiene que temer a una falta de demanda recesiva". (K. Lenders como portavoz de la fracción SPD. Deutscher Bundestag, 6. Wahlperiode, 55. Sitzung vom 3.6.1970, p. 2850, citado por Starbatty, Die Erfolgskontrolle der Globalsteuerung, ob. cit. p. 71.)
- 95) Cuadro referente a p.37



- 
- 96) O. Issing, Hat der Keynesianismus noch eine Zukunft? Bilanz und Perspektiven keynesianischer Wirtschaftspolitik. En: O. Vogel (ed.), Wirtschaftspolitik der achtziger Jahre. Leitbilder und Strategien. Colonia 1982. p. 17 ss.
- 97) Esta reconsideración de la política de proceso que se remite a la política de orden abandonada en los años 70 se refleja también en todas las ponencias del Congreso del Verein für Socialpolitik de Nürenberg de 1980. ver a este respecto Issing (ed.), Zukunftsprobleme der Sozialen Marktwirtschaft, ob. cit.

7/86

Universidad de Alcalá de Henares  
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales  
Cátedra de Política Económica de la Empresa  
Alcalá de Henares-Madrid

Working Papers: n° 110

Título: Las Crisis económicas de Chile  
¿existe un tercer camino entre  
el intervencionismo y el mone-  
tarismo?

Autor: Ernst Dürr

Fecha: Octubre-Noviembre 1985

Secretaría de Redacción:  
Srta. María Luisa Rodríguez

© Dr. Santiago García Echevarría

Se prohíbe la reproducción total o parcial por  
cualquier método del contenido de este trabajo sin  
previa autorización escrita. Se trata de trabajos  
de investigación internos de la Cátedra.

LAS CRISIS ECONOMICAS DE CHILE: ¿ EXISTE UN TERCER CAMINO ENTRE EL INTERVENCIONISMO Y EL MONETARISMO? <sup>1</sup>

Prof. Dr. E. Dürr

Catedrático de Política Económica

Se aduce como una prueba del fracaso del monetarismo la política económica de Chile bajo el gobierno de Pinochet, la política económica de Reagan y la política económica de la Sra. Thatcher en Gran Bretaña (1). En realidad la supuesta política económica monetarista bajo Pinochet condujo en 1981/82 a una gran depresión, pero también, la política anterior de intervencionismo en 1973 terminó en una crisis económica caótica, que condujo al cambio político.

¿Existe un tercer camino entre el monetarismo y el intervencionismo?. ¿Es la Economía Social de mercado, para un país en vías de industrialización, el orden económico que proporciona el bienestar para todos?.

---

<sup>1</sup> La traducción ha sido realizada por el señor Juan Manuel Eguidazu Urruticoechea y revisado por la señorita María Luisa Blasco Laviña, profesor de la Cátedra de Política Económica de la Empresa.

# 1. EL CAMINO HACIA LA CRISIS ECONOMICA DE 1973: INTERVENCIONISMO E INFLACION.

## a. Del Libre Comercio hacia el Proteccionismo.

Hasta la crisis de la economía mundial a comienzo de los años 30, Chile era una economía de mercado con libre comercio exterior. Los ingresos por exportaciones provenían en más de un 50% de la exportación de salitre; los ingresos del Estado provenían en su mayor parte de los impuestos sobre la producción de salitre, de manera que hasta 1924 se pudo renunciar a la imposición sobre la renta (2). A pesar de estas condiciones ventajosas para la actividad empresarial, la producción industrial se limitó principalmente a pequeñas empresas; el 75% de los empleados en la industria pertenecían a sectores productivos tradicionales: alimentación, textil, confección, madera y mobiliario (3). Queda abierto hasta que punto la deficiente iniciativa empresarial (4) o el alto tipo de cambio de la moneda chilena, influido por la exportación de salitre, contribuyó a que las ventajosas condiciones marco para la actividad empresarial no fueran aprovechadas. La crisis económica mundial y el rápido avance de la obtención sintética de nitrógeno redujeron drásticamente las exportaciones de salitres. El cobre pasó en las siguientes décadas, en lugar del salitre, a ser el principal producto de exportación, pero también la exportación de cobre se vió fuertemente afectada por la crisis económica mundial. Desde 1929 hasta 1932 disminuyó la producción de salitre hasta un 23%, la producción de cobre hasta un 32% (5).

asta 1930...

El tipo de cambio

El tipo de cambio oficial del dólar fué devaluado desde 0,014 escudos en el año 1932 hasta 0,009 escudos en el año 1934 (es decir, la moneda chilena fué revaluada), en 1935 el tipo de cambio del dólar fué revaluado hasta 0,019 escudos (es decir, la moneda chilena fué devaluada) y fijado a este nivel hasta 1956 (6).

Política de Comercio Exterior

Como consecuencia de la insuficiente devaluación de la moneda chilena, el tipo de cambio no estaba en condiciones de equilibrar la balanza de pagos. En su lugar y con este fin se introdujeron, para una sustitución dirigida de importaciones, tipos de cambio múltiples, restricciones de divisas, altos y diferenciados aranceles, así como la contingentación de las importaciones (7). Debido a que las licencias de importación se otorgaban principalmente para bienes esenciales, cuyos precios estaban fijados por el Estado, su producción en el país se hizo poco rentable, mientras que los importadores chilenos pudieron soportar la fijación de precios como consecuencia del abaratamiento artificial de las divisas debido a la sobrevaloración de la moneda chilena. Por esta razón la producción de las empresas chilenas se desplazó progresivamente hacia los bienes suntuarios (8).

A partir de 1939 la política proteccionista fué completada por la planificación y la fundación de empresas estatales bajo la dirección de la Cooperación de Fomento de la Producción (CORFU) (9). Para mantener bajo el coste de vida para la población urbana, se fijaron en 1940 precios máximos para los productos agrícolas, que fueron mantenidos, con una breve interrupción entre los años 1959 y 1962, hasta el comienzo del régimen de

Consecuencia de  
la Política de  
Precios

Pinochet en 1973. Debido a que los costes de la producción agrícola aumentaron considerablemente, como consecuencia del aumento de los salarios, de las prestaciones sociales y de las elevaciones de precios de los medios de producción, la producción agrícola se estancó, mientras que en los otros países de América del Sur se incrementó (10). La superficie agrícola útil en Chile descendió de 262.000 Km<sup>2</sup> en el año 1943 a 227.000 Km<sup>2</sup> en el año 1965 (11). Análogamente el excedente de exportación agraria de 11 millones de \$ USA en el año 1936 se convirtió en un excedente de importación agraria de 284 millones de \$ USA en el año 1973 (12).

La forzada política de industrialización en el marco de la política de sustitución de importaciones llevó solamente en la fase inicial a altas tasas de crecimiento de la producción industrial; ésta creció en los años 40 como promedio a una tasa anual del 6,1%; sin embargo, en los años 50 las tasas de crecimiento de la producción industrial descendieron hasta una tasa promedio anual del 2,4% (13). Esta evolución coincide con la experiencia hecha en otros países con la política de sustitución de importaciones (14): la industria nacional, desarrollada bajo la protección frente a la competencia exterior, producía con costes altos, de forma que no estaba capacitada para exportar. El mercado interior era, no obstante, demasiado pequeño y dados los elevados costes y precios se saturó pronto. Como contraposición a la sustitución de importaciones había una creciente necesidad de importación de bienes de inversión, que no pudo ser cubierta debido a la escasa entrada de divisas como consecuencia de la política

Política de susti-  
tución de importa-  
ciones.

de sustitución de importaciones y de la sobrevalorada moneda nacional. Adicionalmente creció la necesidad de importación de productos alimenticios porque la producción agrícola quedó rezagada con respecto a la demanda de productos alimenticios, no sólo debido a los precios máximos de los productos agrícolas, sino también debido a la dirección de los créditos hacia la industria.

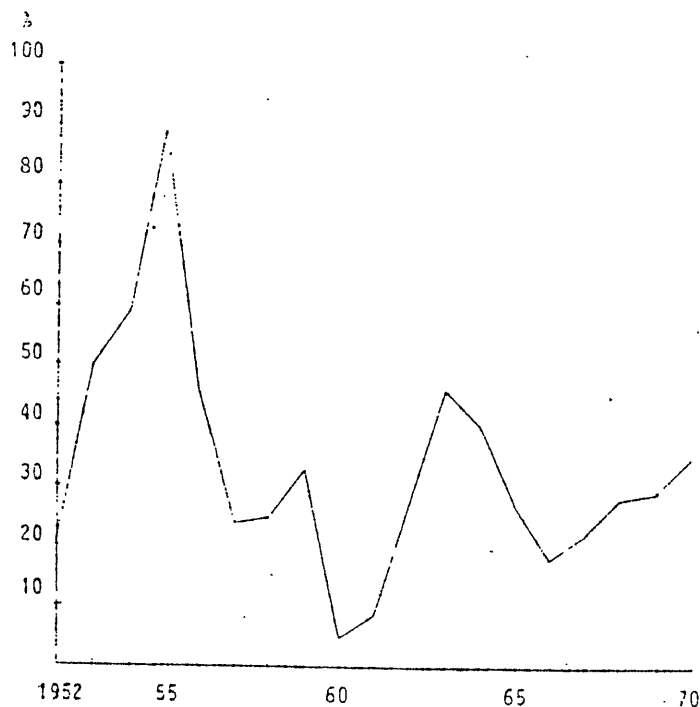
Debido a que los intereses nominales dirigidos al fomento de la industria se mantuvieron bajos a pesar de las elevadas tasas de inflación, los intereses reales fueron con frecuencia negativos (15). En relación con la fijación de salarios mínimos y elevadas cargas sociales y el abaratamiento artificial de las importaciones de bienes de inversión por la sobrevaloración de la moneda chilena, se fomentaron los sectores y los procesos de producción intensivos en capital; por tanto el efecto de las inversiones sobre el empleo fué pequeño (16). La participación de las personas empleadas en la industria descendió del 19,1% en el año 1952 al 16,6% en el año 1970 (17). Además, la planificación estatal del desarrollo industrial condujo a una preferencia por la capital, Santiago, como centro de ubicación de la industria, tanto por parte del Estado, como por parte de las empresas, ya que, en el caso de una planificación estatal en un Estado centralista, necesitan estar cerca del centro de la Administración del Estado. La participación de la provincia de Santiago en el número de las personas ocupadas en la industria se incrementó del 36,6% en el año de 1930 al 55,6% en el año 1967 (18).

Incremento de salarios y mantenimiento bajo de los tipos de interés.

La economía de mercado no fué desnaturalizada solamente por el intervencionismo; altas y grandes variaciones de la tasa de inflación perjudicaron además la capacidad de funcionamiento de la restante coordinación por el mercado.

Gráfico 1

Tasas de crecimiento anuales del índice de precios al consumidor



Fuente: World Bank, Chile, o.c.a., página 13.

Allende..... El intervencionismo y el inflacionismo alcanzaron su punto máximo bajo el gobierno de Allende desde noviembre de 1970 hasta septiembre de 1973. Allende fué elegido en 1970 con poco más



de un tercio de los votos, mientras que en el Congreso los partidos de la oposición tenían la mayoría (19). Allende pretendía alcanzar un sistema Socialista (tanto en el orden económico como en el social) (20).

#### Nacionalización

En 1971 fueron nacionalizadas la industria del cobre, del salitre, del hierro, 16 bancos, a los cuales les correspondían el 90% de los créditos, las mayores empresas de la pesca; en total, en los primeros años del régimen de Allende fueron nacionalizadas más de 80 empresas; hasta mediados de noviembre de 1971 fueron nacionalizadas otras 119 empresas más; la toma de empresas por los trabajadores el 29 de junio de 1973 condujo a la nacionalización de otras 244 empresas por parte del Estado (21).

#### Frei, Allende y la Política de Expropiación Agrícola

La agricultura había comenzado ya, como consecuencia de una ley de 1967 bajo el mandato del Presidente democristiano Frei, una reforma agraria, según la cual las fincas con una superficie superior a las 80 ha. de regadío podían ser expropiadas. El propietario de la tierra expropiada podía conservar 80 ha., a no ser que la expropiación se hubiese realizado por razones de "explotación indebida". La indemnización se realiza sobre la base del cálculo impositivo, la cual era inferior al valor del mercado; como máximo el 10% de la indemnización tenía que ser pagado al contado, el resto con papel del estado a largo plazo con un interés del 3% , sólo indexado parcialmente (22). Durante los 6 años del gobierno de Frei fueron expropiadas 1400 haciendas con una superficie total de 3,6 millones de ha., durante los 3 años de gobierno de Allende 4409 haciendas

con una superficie de 6,4 millones de ha. Allende no se atuvo al tamaño mínimo de 80 ha. señalado en la ley; en algunos casos el gobierno realizó ocupaciones de tierras por medio de "expropiaciones para mantener el orden público" (23). Según Bordes (24) se produjeron 121 en 1969, 368 en 1970 y 658 en 1971 ocupaciones ilegales de tierras.

Mientras que durante el gobierno de Frei los campesinos de las haciendas expropiadas podían elegir, después de un período de transición de 3 a 5 años, si en adelante querían seguir cultivando la tierra de forma cooperativa, de forma privada o de una forma intermedia, durante el gobierno de Allende las haciendas expropiadas fueron organizadas en forma de colectivos, en los que los miembros decidían democráticamente sobre la producción y administración. El derecho de los trabajadores a elegir la forma futura de la propiedad y de la organización fué abolida prácticamente (25). Mientras que la lenta expropiación bajo el gobierno de Frei fué acompañada de un aumento de la producción agrícola, bajo el gobierno de Allende ésta descendió, no sólo por la expropiación forzosa, a la que la disponibilidad de campesinos, capaces de dirigir una empresa, no se pudo adaptar, sino también debido a la incertidumbre sobre la futura política de expropiaciones, la cual perjudicó a la propensión a la inversión de las empresas privadas todavía existentes. El valor añadido de la agricultura y silvicultura (a precios constantes) descendió durante 1971-1973 un 17% (26); las importaciones de productos alimenticios aumentaron de 168 millones de dólares en el año 1970 hasta 619 millones de dólares en el año 1973. (27).

Consecuencias de  
la Política de  
Expropiación.

Política  
Salarial.

Para mejorar la situación de los trabajadores, Allende aumentó de forma drástica los salarios mínimos, muy por encima de la tasa de inflación. De esta manera se consiguió en 1971 aumentar los salarios mínimos reales, sobre todo los de los obreros (en mucha menor medida los de los empleados). Debido al intento de nivelar los salarios, aumentaron los salarios medios reales de los trabajadores mucho menos, mientras que los sueldos medios reales de los empleados aumentaron más que los salarios reales, debido a la gran demanda de mano de obra por parte del Estado. Debido a las crecientes tasas de inflación y a la reducción del Producto Interior Bruto real disminuyeron los salarios a partir de 1972, en el tercer trimestre de 1973 descendieron por debajo del nivel de 1968.

Evolución de los salarios mínimos reales y de los salarios medios reales durante el período 1970-1973. (1968 = 100).

Año/trimestre	S.mínimos reales		S.medios reales	
	Obreros	Empleados	Obreros	Empleados
1970	118	100	118	143
1971	186-182	125-122	135-129	157-150
	176-169	118-113	149-141	186-176
	155-162	103-107	149-147	179-176
	132-152	88-101	136-150	159-175
1972	170-186	101-111	134-150	150-168
	138-157	82- 94	127-138	139-150
	105-116	63- 69	107-129	121-145
	130-156	74- 89	112-120	127-135
1973	93-136	52- 76	96-129	100-135
	65-116	35- 62	66-113	65-112
	48- 70	26- 38	61- 96	60- 94

Fuente: World Bank, Chile, o.c.a., pág. 78 y ss. Los salarios reales han sido calculados primeramente deflactándolos con el índice de precios del Banco Mundial, el cual considera los precios del mercado negro en mayor medida que el índice de precios de la Universidad de Chile que ha servido de base para el segundo cálculo.

De acuerdo con la Teoría Estructuralista durante largo tiempo vigente en Latinoamérica el gobierno de Allende veía las causas de la inflación en el aprovechamiento del poder del mercado por monopolios privados, en los estrangulamientos de la producción y en la devaluación de la moneda. Por estas razones intentó estabilizar el valor del dinero por los siguientes medios: controles de precios, eliminación de los estrangulamientos y fijación del tipo de cambio. Sin embargo, el campo libre para la eliminación de los beneficios monopolísticos fué agotado pronto por medio de controles de precios y de subida de los salarios reales. La nacionalización de numerosas empresas supuso

Política anti-inflacionista del gobierno de Allende

una carga para el presupuesto del Estado no sólo por la indemnizaciones, sino que en mayor medida condujo a través de la mala gestión de las empresas nacionalizadas y de su inflada administración a pérdidas, que tuvieron que ser cubiertas por medio de créditos. Los gastos del Estado se elevaron además por el incremento del número de funcionarios de la administración pública, las grandes subidas de salarios, y por los programas de obras públicas. El incremento de negocios en el mercado negro como consecuencia de los controles de precios disminuyó los ingresos impositivos. El presupuesto del Estado (sin contar las inversiones públicas y las empresas nacionalizadas), que en precios de diciembre de 1969, había terminado el año 1970 todavía con un superavit de 3,3 millones de pesos, mostró a partir de 1971 déficits crecientes, ascendiendo en 1973 a 8,7 millones de pesos, casi tanto como los ingresos corrientes del Estado, que ascendieron a 9,9 millones de pesos (28). Los créditos del Banco Central al sector público total se multiplicaron en 1973 comparando con finales de 1970 por 125 (29). La tasa de crecimiento del volumen monetario M1 se elevó desde "sólo" el 53% en el año 1970 hasta aproximadamente el 100% en los años 1971 y 1972 y hasta el 290% en el año 1973 (30).

La creciente demanda pudo únicamente en el año 1971 incrementar la producción real; los estrangulamientos que se produjeron posteriormente, la reducción drástica de la tasa de inversión de 16,4% en el año 1970 hasta 7,8% en el año 1973 (31), así como el empeoramiento en la asignación de los factores de producción provocado por el

gobierno de Allende existía junto a la inflación declarada una inflación encubierta obviamente debido a los entonces ya existentes controles estatales de precios.

Las devaluaciones llevadas a cabo a partir de diciembre de 1971 no fueron ni mucho menos suficientes para compensar la creciente inflación, de manera que la balanza comercial fué cada vez más deficitaria. A pesar de que los créditos de países socialistas y de países Latinoamericanos sustituyeron a los anteriores créditos extranjeros, cuyos pagos de intereses u amortizaciones fueron suspendidos en noviembre de 1971, y a pesar de que fueron intensificados los controles de divisas cada vez más (34), las reservas de divisas tuvieron que ser reducidas de 342 millones de \$ USA en el año 1970 hasta 122 millones de \$ USA en el año 1973 (35)

A pesar de o más bien debido a esta mala gestión el desempleo pudo ser reducido considerablemente; la tasa de desempleo (en el Gran Santiago) descendió del 5,3% en septiembre de 1970 hasta el 2,1% en junio de 1973 (36). El aumento del empleo a pesar de la disminución del Producto Interior real a partir de 1972 fué consecuencia de una decreciente productividad laboral y con ello del intervencionismo, así como de un creciente empleo en el sector público (37). El desempleo fué por tanto ocultado por medio de actividades improductivas. Estas, por otra parte, fueron posible gracias a la reducción de los salarios reales a partir de 1972

Balanza exterior  
y reserva de  
divisas

Desempleo

X

## 2. EL CAMINO HACIA LA CRISIS ECONOMICA DE 1981: LUCHA GRADUALISTA CONTRA LA INFLACION E INCORRECTA POLITICA DE TIPO DE CAMBIO.

### A. La introducción de una Economía de Mercado.

Bajo el gobierno de Pinochet, que subió al poder en 11.9.1973, se puso rápidamente fin al intervencionismo de los 40 años anteriores y se introdujo un orden de Economía de Mercado. La política económica del nuevo gobierno presentaba en parte semejanzas con la política económica de Ludwig Erhard en Alemania Occidental a partir de 1948: la mayoría de los precios fueron desbloqueados en octubre de 1973; en contraposición a la política agraria alemana y de la Comunidad Económica Europea (CEE), la mayoría de los precios de los productos agrícolas fueron liberalizados, menos el trigo, la remolacha azucarera y la colza (38). Mientras que en la República Federal de Alemania se aprobó por primera vez en el año 1957 una ley contra las limitaciones a la competencia, la cual sustituyó a la legislación de los aliados, en Chile se logró en diciembre de 1973 hacer una ley para la defensa de la libre competencia (39). Las empresas industriales y los bancos nacionalizados bajo el mandato de Allende fueron reprivatizados: en 1977 sólo existían 70 empresas nacionalizadas, en 1981 sólo 21 (40). Cuando las expropiaciones agrícolas habían contravenido las leyes, fueron anuladas, las demás fueron conservadas (41). El peso fue devaluado y el control de las divisas eliminado, los aranceles fueron disminuidos de forma continuada desde un 94% como

Gobierno de A.  
Pinochet e In-  
troducción de la  
Economía de  
Mercado.

promedio a finales de 1973 (con tasas máximas de más de 500%) hasta una tasa uniforme del 10% (con pocas excepciones) en junio de 1979 (42).

Tampoco fueron descuidados los objetivos sociales por el gobierno de Pinochet. Sin embargo, el gobierno no pretendía, como en la República Federal de Alemania, una justa distribución de la renta, sino la protección del mínimo vital, es decir la eliminación de la pobreza absoluta, y la igualdad de oportunidades. El ministro Kast-Rist escribió: "lo importante no es, que todos los individuos sean iguales, sino el que no haya barreras estructurales y culturales que impidan la movilidad social y la participación de todos los ciudadanos en los beneficios del progreso" (43). La parte de los gastos para fines sociales (salud, bienestar, construcción de viviendas, seguridad social, educación, desarrollo regional) en el total de gastos del Estado descendió del 40,5% en el año 1970 hasta el 27,4% en el año 1973 y subió de forma continuada (con excepción de una pequeña reducción en el año 1979) hasta 59,7% en el año 1983. Los gastos sociales del Estado en términos reales se elevaron desde 1970=100 hasta 124,2 en el año 1973 y 186,9 en el año 1980 (44). El aumento de los gastos sociales reales del Estado en términos de 1973 con respecto a 1970, disminuyendo simultáneamente la parte de los gastos sociales en el total de gastos del Estado, sólo puede ser explicado por el gran aumento de la participación del Estado en el Producto Nacional Bruto bajo el gobierno de Allende. La mortalidad infantil descendió desde un 65,8 por mil nacidos vivos en el año 1973 hasta un 21 por mil en el año 1983, la esperanza de vida se elevó en el mismo

Incremento de  
la Política  
Social



período de tiempo de 65,1 hasta 67,8 años. La parte de los analfabetos sobre la población con edades comprendidas entre 15 y más años descendió del 9,9% en el año 1973 hasta el 5,6% en el año de 1983 (45)

#### B. La política de lucha gradual contra la inflación

Sin embargo, la política económica bajo Pinochet mostró también agravantes diferencias con la economía social de mercado de la República Federal de Alemania: mientras que en Alemania Occidental la inflación encubierta durante el período de guerra y de postguerra fué eliminada gracias a una reforma monetaria, en Chile se dejaron libres los precios, sin eliminar simultáneamente el exceso de dinero. De esta manera, la inflación cobró un nuevo impulso: el índice oficial de precios al consumo que estaba basado en los precios legales, se duplicó entre septiembre y diciembre de 1973; el índice de precios del Banco Mundial, que tenía en cuenta los precios del mercado negro, se elevó desde septiembre hasta diciembre de 1973, con todo eso, en más de la mitad. En la comparación de diciembre 1973 con diciembre 1972 la tasa de inflación de 1973 ascendió según el índice oficial de precios al consumo al 508%, según el índice de precios al consumo del Banco Mundial al 405% y según el índice de precios al consumo de la Universidad de Chile incluso al 617% (46):

Datos situacionales

FOCUS-1-1123

Necesidad de una  
nueva moneda

Debido a que la inflación chilena no sólo estaba encubierta, como en Alemania antes de 1948, sino que además se manifestaba en los precios oficiales, hubiese sido apropiado por motivos psicológicos y prácticos introducir una nueva moneda con una relación de conversión de, por ejemplo, un peso nuevo por cada 100 pesos antiguos (como en Francia con la reforma monetaria de Rueff en 1958 o bien con una relación de devaluación notablemente superior como ocurrió en la reforma monetaria alemana al final de la inflación de 1923) con una eliminación, al mismo tiempo, del exceso de dinero provocado por los controles estatales de precios. De esta manera, hubiese sido posible impedir el grave crecimiento de la inflación, causado por haber dejado libres los precios, y volver a establecer la confianza en la moneda (la "ilusión monetaria").

*de  
expañer*

Crecimiento del  
volumen moneta-  
rio

Mientras que en Alemania Occidental y en la República Federal de Alemania respectivamente después de la reforma monetaria de 1948 se estaba haciendo una política monetaria orientada a la estabilidad del nivel de precios, la cual condujo en los años 50, a pesar de la elevación de los precios de las materias primas durante la guerra de Corea, a unos promedios anuales de tasas de inflación de menos del 2%, en Chile las tasas de crecimiento del volumen monetario, también después de 1973, superaron en mucho a las posibles tasas de crecimiento del Producto Interior Real, de manera que las altas tasas de inflación sólo disminuyeron poco a poco.

Tasa de Crecimiento del volumen monetario y del índice de precios al consumidor en porcentajes.

Año	Base monetaria	Cantidad Dinero M1	Cantidad Dinero M2	Índice precio Consumi.
1973	418	315	471	606
1974	223	273	339	369
1975	256	256	256	343
1976	287	195	166	199
1977	111	108	130	84
1978	57	67	91	37
1979	42	-65	68	39

Fuente: P. Ibañez, Hacia una moderna Economía de Mercado. Diez años de Política Económica 1973-1983. Valparaíso 1983, pág. 49

fracaso del  
monetarismo

En vista a la lenta disminución de la expansión del volumen monetario resulta difícil hablar de un fracaso del concepto monetarista de lucha contra la inflación (47). Mientras que en el último trimestre de 1973 y en el año 1974 los créditos al sector público contribuyeron, si bien en forma notablemente inferior que antes de septiembre de 1973 y en medida creciente los créditos al sector privado, a la expansión del volumen monetario, en los años 1976, 1978, 1979 y 1980 los altos superávits de la balanza de pagos llevaron a una elevación de la base monetaria. Mientras que en 1976 tanto la balanza comercial como los movimientos de capital (incluidos errores y omisiones) tuvieron superávits, en los años 1978-1980, los superávits de la Balanza de Divisas se basaron exclusivamente en los crecientes superávits del movimiento de capitales ya que la balanza comercial fué deficitaria (48). De aquí, se deduce la ineficiencia de una política monetarista, debido a que la política monetaria restrictiva llevó a

*es contradictorio  
con lo dicho  
previamente*

altos tipos de intereses que atrajeron dinero del exterior a corto plazo con lo que de nuevo se elevó la base monetaria (49), si bien se tiene en cuenta para la circulación de capitales no los tipos de interés reales, sino los nominales, que es cuando la política económica del país con inflación no considera la devaluación de su moneda de forma aceptable, como fué el caso de Chile hasta 1980.

Sin embargo, con esta argumentación se pasa por alto, que los altos tipos de interés nominales no fueron consecuencia de una política monetaria restrictiva, sino de altas tasas de inflación debidas a una política monetaria expansiva. Esto resulta también de que, con tasas de crecimiento decrecientes del volumen monetario los tipos de interés nominales no subieron, sino que bajaron, a saber, desde 224% a mediados de 1975 (después de la liberalización de los tipos de interés bancarios) hasta 51% en abril de 1978 (50). En este período descendió la tasa de crecimiento de la base monetaria, como se indicó anteriormente, desde 256% hasta 57%. Si Chile hubiese disminuido en seguida de forma brusca las altas tasas de inflación existentes durante el gobierno de Allende unido a una reforma monetaria, como ocurrió en Alemania en 1923 y 1948, hubiesen disminuido también rápidamente los intereses nominales y con ello las importaciones de capital inducidas por los tipos de interés, las cuales perjudicaron por su parte la lucha monetaria contra la inflación, realizada tan gradualmente. De esta manera, disminuyó en Alemania el tipo de interés interbancario desde el 28,23% como promedio anual de 1924 rápidamente hasta el 9,18% como promedio

Ineficiencia  
provocadas por no  
haber realizado  
una reforma mone-  
taria

anual de 1925 y 5,43% como promedio anual de 1926. El tipo de interés estaba situado, por tanto, en 1926 sólo un punto porcentual por encima del tipo de interés interbancario en Nueva York con 4,49% (51). A finales de 1949 el tipo de interés interbancario en la República Federal de Alemania fué sólo el 3,49%, como promedio de los años 50 el 4,01% (52).

A pesar de haber combatido la inflación sólo de forma gradual, Chile no pudo después de un auge inicial, sobre todo en la agricultura, en la minería y en la construcción, evitar una crisis de estabilización, cuando la disminución del precio del cobre en 1975 condujo a un déficit de la balanza de pagos. Debido al agotamiento de la mayor parte de las reservas de divisas durante el gobierno de Allende, el déficit de la balanza de pagos sólo pudo ser compensado de forma transitoria por medio de la venta de divisas por el Banco Central. Además de la devaluación se utilizó como instrumento del equilibrio exterior principalmente la política fiscal, según la cual fueron elevados los tipos impositivos del impuesto sobre la renta y el patrimonio y reducidos los gastos del Estado. De esta manera, se consiguió eliminar totalmente el déficit del presupuesto del Estado (incluidas las inversiones públicas), el cual ya había sido reducido a la mitad en 1974 en comparación con el de 1973. De todas formas es exagerado hablar aquí de una terapia de shock (53), ya que la tasa de crecimiento del volumen monetario era todavía superior al 200% y por primera vez en el año 1978 el crecimiento del volumen monetario (independientemente de la definición de la cantidad de dinero) fué inferior al 100%. Correspondientemente pequeña

El equilibrio exterior y la política económica chilena

fué la disminución de la tasa de inflación, la cual era en 1975 todavía superior al 300% y por primera vez en 1977 disminuyó por debajo del 100%. Ya que se estaba llevando a cabo una política fiscal antiinflacionista eficaz, se debería de haber procedido a realizar al mismo tiempo con una reforma monetaria (al estilo de la reforma monetaria alemana de 1923, ya que no existía una inflación encubierta), una drástica reducción del crecimiento del volumen monetario y una reforma de la ley del Banco Central, dirigida al fomento de la estabilidad y de la confianza en la moneda. Esta reforma debía lograr la independencia del Banco Central con respecto al gobierno y la clara fijación del objetivo estabilidad del nivel de precios. La lucha gradual contra la inflación en Chile no consiguió, por el contrario, romper las expectativas de inflación (54).

En lugar de una política monetaria acorde con la estabilidad, se intentaba frenar la inflación mediante las manipulaciones del tipo de cambio. Tras la devaluación del peso, aplazada durante largo tiempo, justo después de la llegada al poder de Pinochet fueron realizadas otras devaluaciones, que se correspondieron a la continuación de la inflación, las cuales llevaron hasta 1975 también a una devaluación real del peso (55). Sin embargo, en 1976 y 1977 el peso fué revaluado, para intensificar con ello la competencia exterior y para frenar la inflación. Justo después de las revaluaciones el peso fué devaluado en la forma de "crawling peg" diariamente sobre la base de la inflación del mes anterior (56). Sin embargo, debido a que la expansión inflacionista del volumen monetario continuó, si bien de manera cada vez

Política Monetaria  
y tipo de cambio

más atenuada, la tasa de inflación permaneció hasta 1979 muy por encima del 30%. Con esta elevada inflación, que estaba muy por encima de la de los países industrializados, que era como promedio del 8% (57), se fijó en junio de 1979 el tipo de cambio del dólar. Sin embargo, el crecimiento de la cantidad de dinero y la inflación disminuyeron lentamente. Todavía en el año 1980 se incrementó el volumen monetario en un 57% y el índice de precios al consumidor en un 31,2% (58). La moneda chilena experimentó por esto desde el tercer trimestre de 1979 hasta el primer trimestre de 1982 una revaluación real del 27% (59).

La lucha contra la inflación se hizo más difícil debido a la indexación de los salarios introducida en octubre de 1974 sobre la base de las tasas de inflación de los 3 meses anteriores (60). Esta indexación hizo que, después de la notable reducción de la tasa de inflación a partir de 1976, los salarios se elevasen en términos reales. Los salarios mínimos reales para los obreros subieron de 116 - 123 (según el índice de precios que sirve de base para el cálculo de los salarios reales) en el primer trimestre de 1976- (1970=100) hasta 163 - 173 en el cuarto trimestre de 1977, los salarios medios reales de los obreros de 63 - 67 en abril de 1975 hasta 103 - 113 en octubre de 1978 (1970 = 100)(61). De esta forma, los costes salariales reales se elevaron tanto más, cuanto más fuertemente descendía la tasa de inflación, de forma que todo el éxito en la lucha contra la inflación de precios se lograba a costa de una creciente inflación de costes. Sólo si se

La indexación de salarios

hubiese alcanzado por completo la estabilidad del nivel de precios, entonces la indexación no habría dificultado ya la política de estabilización.

La indexación había sido innecesaria si no se hubiese disminuido la tasa de inflación tan lentamente, sino que la inflación hubiese terminado como en Alemania en 1923 y en 1948 de golpe. La lenta y gradual lucha contra la inflación ha dificultado, por tanto, la política de estabilización no sólo por los elevados tipos de interés, resultado de la inflación, y las importaciones de capital, debidas a estos altos tipos de interés, sino también por la indexación, la cual era consecuencia de la continuación de las altas tasas de inflación. Se hace difícil considerar una política de este tipo como monetarista, si partimos de que, según la teoría monetarista, la tasa de crecimiento del volumen monetario por unidad producida es la causa principal de la inflación y de esto puede deducirse la consecuencia político-económica de que el Banco Central, con el fin de estabilizar el valor del dinero, tiene que ajustar la tasa de crecimiento del volumen monetario a la tasa de crecimiento posible del Producto Nacional Real a largo plazo. Sólo unos pocos economistas ven la contradicción entre la denominación de la política económica chilena como monetarista y la continuación de una expansión de la cantidad de dinero demasiado elevada después de 1974 (62).

Contradicción

Es cierto, que la economía chilena se recuperó rápidamente después de la depresión de 1975, durante la cual el Producto Interior Bruto



Éxito Económico  
en Chile

real descendió de un 12,9%, las tasas de crecimiento del Producto Interior Bruto real fueron como promedio de los años 1976-1980 de un 7,5% (63). Más de la mitad de esta tasa de crecimiento era atribuible a la mejora de la productividad total de los factores de producción (magnitud residual de la función macroeconómica de producción) (64). Sin embargo, el Producto Interior Bruto real superó el nivel de 1974 por primera vez en el año 1978; el valor añadido de la industria superó el nivel de 1974 incluso por primera vez en 1979, mientras que el valor añadido del sector servicios era ya en 1976 superior al de 1974 (65).

## La industria .....

En todo esto hay que tener en cuenta, que la industria desde el comienzo de la nueva política económica de Pinochet, se encontraba ante la necesidad principal de adaptar la estructura desarrollada durante 4 decenios de política de sustitución de importaciones a las diferencias de costes comparativos relevadas por la liberalización del comercio exterior. Además, se tardó algún tiempo hasta que la mala gestión de las empresas nacionalizadas bajo Allende pudo ser eliminada después de la reprivatización. Además, la adaptación a la nueva situación de mercado fué dificultada por las altas e imprevisiblemente cambiantes tasas de inflación y variaciones del tipo de cambio, las cuales perjudicaron la dirección de la economía por los precios.

### C. La fijación del tipo de cambio con continuación de la inflación

La fijación del tipo de cambio en junio de 1979 que debía de disminuir la inflación en lugar de una política monetaria restrictiva, tuvo como consecuencia graves cambios en la estructura económica, que llevaron finalmente a la crisis económica de 1981. Los bienes extranjeros podían ser importados a precios, que se correspondían a las relativamente bajas tasas de inflación de los países industrializados, mientras que en el interior los precios y todavía más los costes salariales aumentaban (debido a la indexación sobre la base de la tasa de inflación pasada). Durante 1979 - 1981 aumentaron los salarios reales como promedio anual un 9,5% (66). Los productores de bienes no transables (es decir aquellos que no son objeto del comercio internacional), en especial los servicios y la construcción, podían cargar los crecientes costes sobre los precios, sin tener que temer la competencia exterior. Se podían financiar con tipos de interés relativamente bajos en el extranjero, los cuales condujeron en vista de las altas tasas de inflación del país a cargas de intereses reales negativos (67). Debido a que el gobierno aseguraba la estabilidad del tipo de cambio, los relativamente bajos tipos de interés exteriores no necesitaron ser corregidos por no existir expectativas de devaluación.

Tipos de cambio y  
financiación exterior

Como consecuencia de la combinación de las altas tasas de inflación del país y de los altos tipos de interés nominal y del tipo de cambio considerado como estable, aumentaron las entradas de capital, las cuales condujeron finalmente al

## Incremento del endeudamiento

problema del excesivo endeudamiento exterior, que pasó de 1300 millones de dólares en el año 1978 a 4500 millones de dólares en el año 1981 (68). Las inversiones financiadas con capital exterior no fortalecieron, sin embargo, la capacidad exportadora de Chile, sino que sirvieron principalmente para la construcción de edificios de negocios y viviendas de lujo. Las inversiones privadas en la construcción (en m<sup>2</sup>) se elevaron en el período 1978 -1981 en un 151% (69); la participación de la construcción en el Producto Interior Bruto se elevó del 4,2% en el año 1978 hasta 6,4% en el año 1981, la participación de los servicios de 32,2% hasta 37,4% (70).

*En años  
están  
construyendo  
a mayor + costo*

La creciente discrepancia entre los precios interiores y exteriores, que ya no fué equilibrada más por medio de variaciones del tipo de cambio, llevó a un gran empeoramiento de la balanza comercial (71):

1979	-	355 millones de dólares.
1980	-	764 millones de dólares.
1981	-	2.598 millones de dólares.

Este fué, sin embargo, más que compensado por la creciente entrada de capital, de manera que el superávit de la balanza de pagos se elevó de 712 millones de dólares en el año 1978 hasta 1244 millones de dólares en el año 1980 (72), con lo cual se dificultó de nuevo la lucha monetaria contra la inflación.

Los productores chilenos, que estaban en desventaja con respecto a los competidores extranjeros debido a la fijación del tipo de cambio y a

Competencia exterior y nivel de producción

los costes crecientes por la inflación, quebraron bajo la competencia exterior. La producción de trigo descendió en 1981/1982 con respecto a 1978/1979 un tercio (73). Este descenso no puede atribuirse al mal tiempo, ya que también el área de cultivo del trigo fué disminuida en un tercio (74). Las tasas de crecimiento de la producción industrial disminuyeron de 7,8% en el año 1979 hasta un 0,3% en el año 1981. A partir de julio de 1981 disminuyó la producción industrial en términos absolutos, en 1982 disminuyó un 24% (75).

Esta fijación del tipo de cambio la causa de la crisis

Harberger (76) es, sin embargo, de la opinión, de que la fijación del tipo de cambio en junio de 1979 no pudo haber causado la crisis económica de 1981/1982, ya que Chile había tenido todavía, hasta 1981, un crecimiento económico satisfactorio y el índice de la producción industrial había mostrado, según el Instituto Nacional de Estadística en octubre de 1980 un máximo de 125, otro máximo en marzo de 1981 con 122,8 y de nuevo en julio de 1981 con 121,2. El índice de la producción industrial de SOFOFA había señalado un máximo de 116,4 en septiembre de 1980 y de 118,3 en junio de 1981. La producción industrial había descendido por primera vez en el segundo semestre de 1981, es decir, 2 años después de la fijación del tipo de cambio.

*No considero  
deletorios de  
la fijación de  
intercambio*

Si se comparan los máximos de la producción industrial citados por Harberger unos con otros, se obtiene con el índice del Instituto Nacional de Estadística después del máximo de octubre de 1980 un pequeño descenso y según el índice de SOFOFA casi un estancamiento. Esto se ve

gráficamente

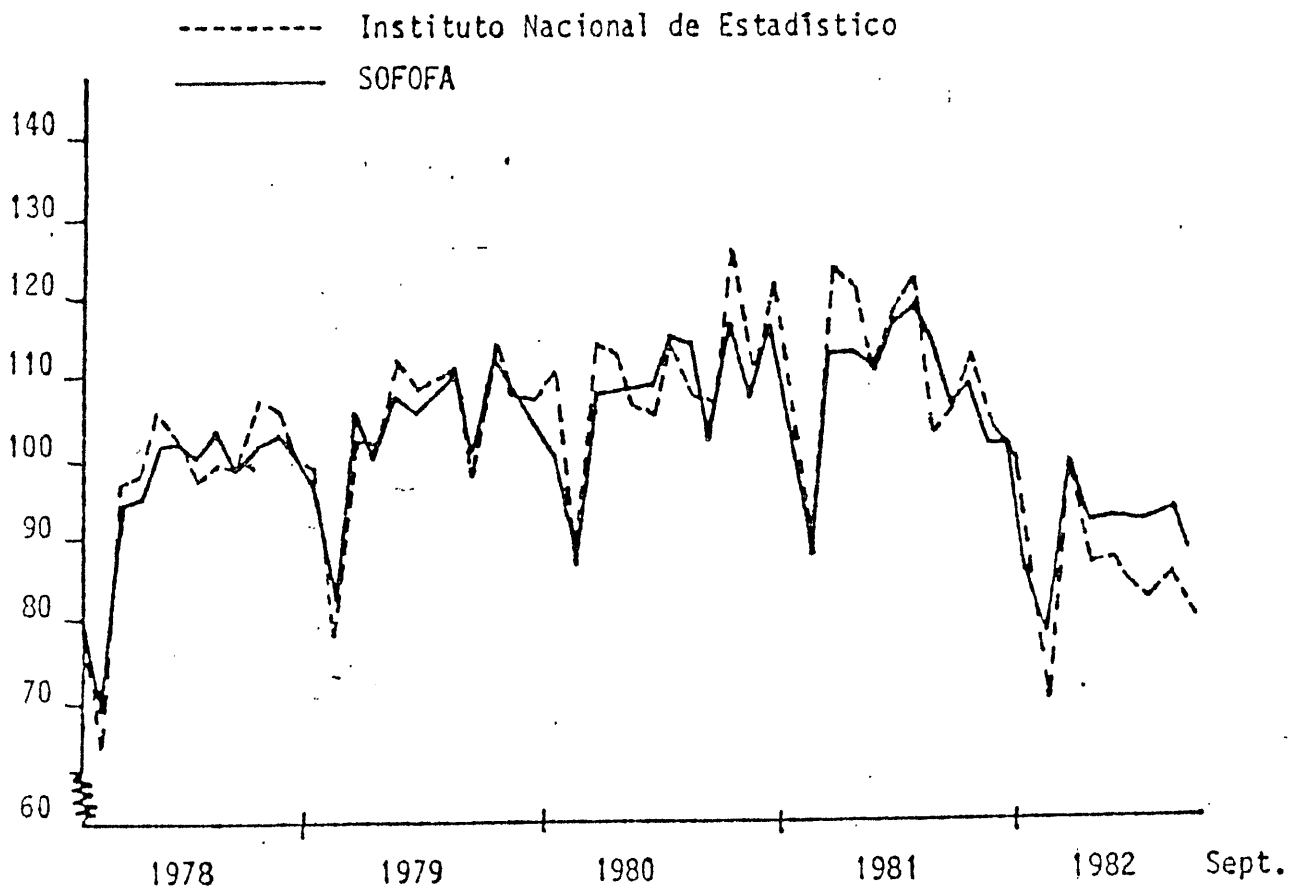
claro si se representan gráficamente los índices de producción, que sufren fuertes variaciones estacionales de mes a mes (compárese el gráfico 2). Si tenemos en cuenta, que allí no se trata de una escala logarítmica, podemos observar que a partir de 1978 un aplanamiento del crecimiento, desde octubre de 1980 hasta julio de 1981 un estancamiento y luego una depresión. Esto se expresa también en las tasas anuales de crecimiento, y a saber sobre todo en los bienes objeto de transacción en comparación con los que no lo son.

Año	Tasas de crecimiento de la producción de bienes transables.	Tasas de crecimiento de la producción de bienes no transables.
1979	7,0%	10,0%
1980	5,5%	10,0%
1981	3,8%	5,4%
1982	- 11,2%	- 10,8%

Fuente: Cuentas Nacionales de Chile, o.c.a., pág.48

Gráfico 2

Índice de la producción industrial, Diciembre 1978 = 100



Fuente: Banco Central de Chile, Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pags. 75 y 77.

Debe tenerse en cuenta, que la fijación del tipo de cambio no repercutió de golpe como lo hubiese hecho una única revaluación, sino que empeoró poco a poco la posición competitiva de los productores del país de productos objeto de transacción internacional en la medida en la que el nivel de precios chileno se separaba del nivel de precios internacional y que además pudo ejercer en este tiempo una mayor presión sobre los precios de bienes <sup>transables</sup>, mientras que los costes salariales reales continuaban subiendo. Por tanto es totalmente comprensible, que el creciente empeoramiento de la capacidad competitiva internacional primeramente redujo la tasa de crecimiento de la producción, 16 meses después de la fijación del tipo de cambio llevó al estancamiento y 2 años después de la fijación del tipo de cambio al descenso de la producción.

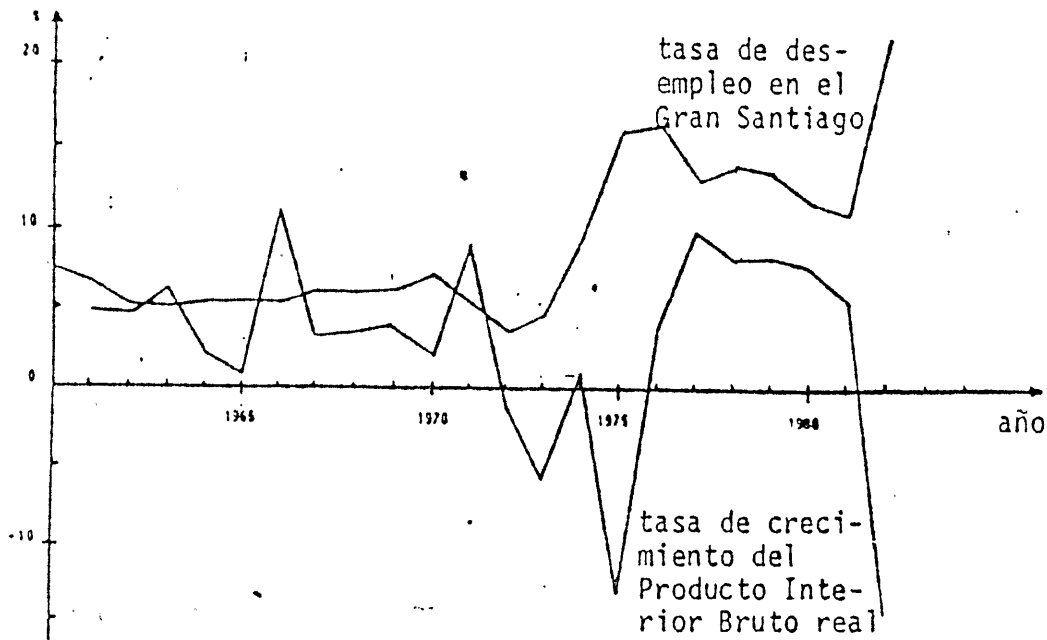
Razones del descenso del P.I.R.

#### D. El desempleo que no pudo ser superado

La tasa de desempleo creció rápidamente tras el cambio de gobierno en 1973 y, a pesar de su reducción durante el período de expansión de 1977 -1981, fué más del doble que la de los años 60.

Gráfico 3 a

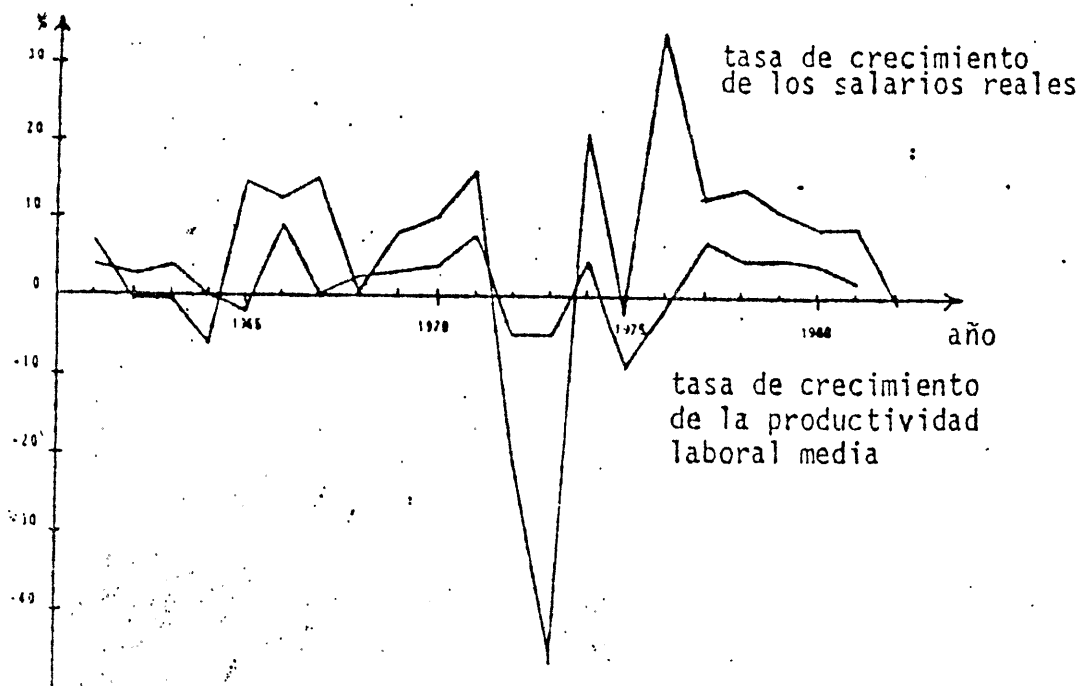
Crecimiento económico y tasa de desempleo



Fuente: Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., págs. 24 y 200.

Gráfico 3 b

Variación de los salarios reales y de la productividad laboral



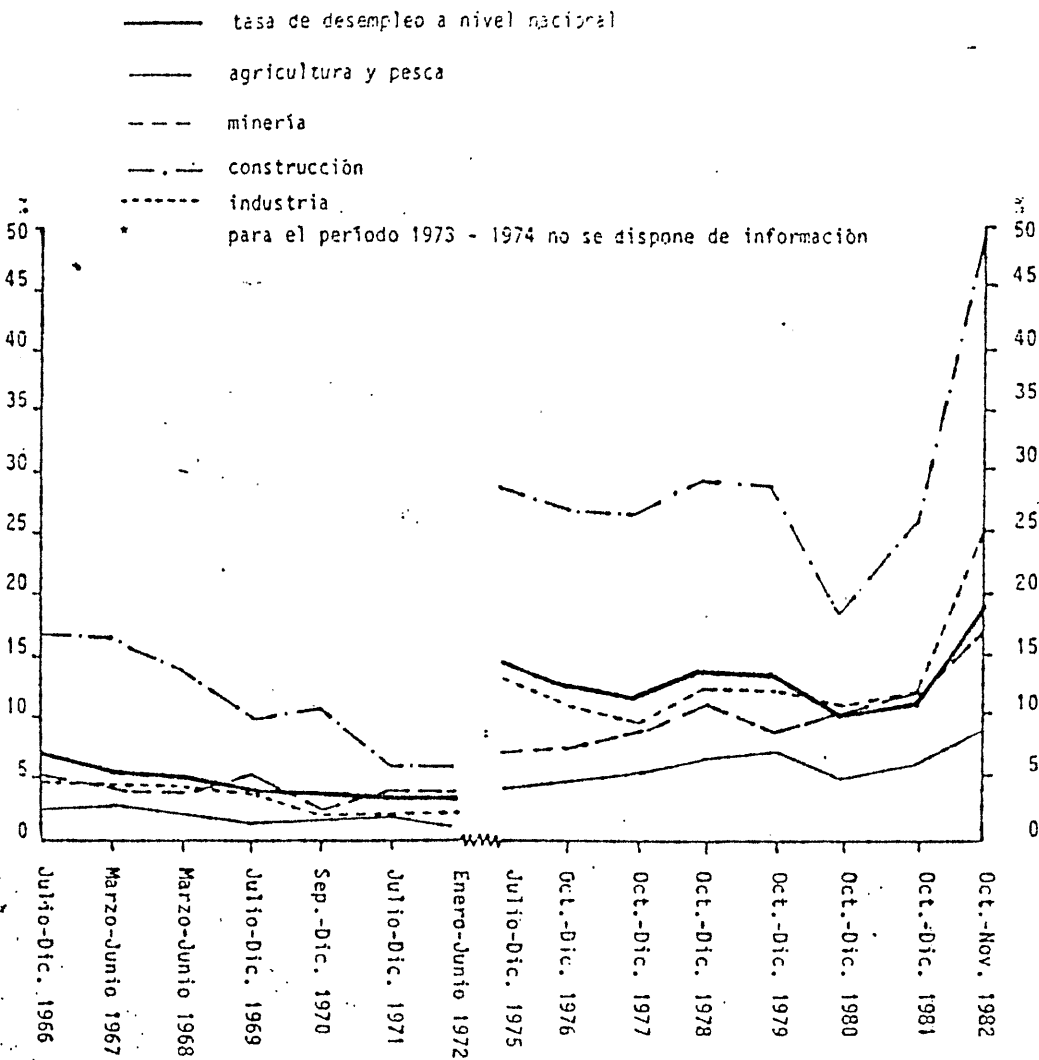
Fuente: Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., págs. 151 y 210/211.



A partir de 1966 existen estadísticas para todo el país, divididas por sectores económicos.

Gráfico 4

Tasa de desempleo total y sectorial



Fuente: Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág. 176.

Evolución del  
desempleo, P.I.B.  
y productividad

Llama la atención el alto desempleo en la construcción y en la industria. El aumento del desempleo en el primer año después del cambio de gobierno puede ser explicado por las dificultades de reconversión; el Producto Interior Bruto real sólo subió un 1%, mientras que la productividad laboral subió un 4,8%. El continuo aumento del desempleo en el año 1975 fué la consecuencia de la depresión, en la cual el Producto Interior Bruto real descendió un 12,9% y la productividad laboral un 8,8%. El inflado aparato administrativo de los ministerios fué reducido entre 1974 -1981 en 130.000 personas (77)

Política de  
Empleo y creci-  
miento salarial

La tasa de crecimiento del Producto Interior Bruto real entre 1976-1981 fué de un promedio anual del 7,2% casi el doble que el promedio anual de la tasa de crecimiento de la productividad laboral que fué del 3,8% (78). La reducción del desempleo, sin embargo, no fué sólo retrasada por el crecimiento de la población, sino también por el aumento de la tasa de población activa; sobre todo aumentó la proporción de mujeres que buscaban trabajo, probablemente como consecuencia de la disminución de los ingresos familiares debido al desempleo de los hombres (79). La subida de los salarios reales desde 1976, muy por encima del aumento de la productividad laboral, la cual fué la consecuencia de la indexación de los salarios sobre la base de la tasa de inflación pasada, no sólo dificultó la lucha contra la inflación, sino también frenó el crecimiento económico y el aumento del empleo. El aumento de los salarios fué como promedio de los años 1976-1981 del 11,4%, calculado sobre la base del índice oficial de precios al consumidor, y calculado según el índice de

precios modificado de la Universidad de Chile fué incluso del 15% (80), mientras que la productividad laboral, como hemos señalado anteriormente, aumentó sólo un 3,8% como promedio anual. Todavía en 1981, cuando el índice de la producción industrial había descendido ya de 121,2 en julio hasta 112,1 en agosto, se elevó el índice de los salarios reales en estos meses desde 117,4 hasta 124,9 (81). Con una continuación del crecimiento económico de los años 1976-1981 y la consiguiente reducción del desempleo, hubiese estado éste probablemente en el año 1987 por debajo del 5%.

#### E. El cambio tardío de la política económica en la crisis económica de 1981/1982

Fué la crisis económica de 1981/1982 la que llevó a una notable reducción de la tasa de inflación, resultando dudoso, hasta qué punto se puede atribuir la estabilidad del nivel de precios a la reducción drástica de la tasa de crecimiento del volumen monetario o a la intensificación de la competencia exterior y la consiguiente depresión. La tasa de crecimiento de la cantidad de dinero M3 descendió en 1982 (comparación diciembre 1982 con respecto a diciembre 1981) hasta un 4,7% y la cantidad de dinero M2 hasta el 4,1%, mientras que la cantidad de dinero M1 descendió incluso en términos absolutos un 9% (82). La inflación, que comparando diciembre de 1981 con respecto a diciembre de 1980 todavía había descendido a un 19,7%, fué totalmente eliminada en el primer semestre de 1982, el índice de precios al consumidor permaneció totalmente estable (83). De esta manera, el gradualismo llevó a que, por primera vez en

crisis económica  
y reducción de la  
masa monetaria

??

9 años después del cambio de gobierno, fuese alcanzada la estabilidad del nivel de precios, sin que pudiese ser evitada la crisis de estabilización (que en 1982 habría sido olvidada desde hace mucho tiempo, si en verdad hubiese ocurrido), temida por una verdadera terapia de shock (la política fiscal restrictiva del año 1975 no puede ser considerada, como hemos señalado anteriormente, como una terapia de shock, ya que no consiguió alcanzar la estabilidad del nivel de precios ni siquiera aproximadamente): el Producto Interior Bruto real per cápita estaba en 1982 por debajo del nivel de 1973 (84).

La crisis económica de 1981/1982 forzó con retraso la continua devaluación del peso desde junio de 1982 con sistemas cambiantes de tipo de cambio. Tras una afirmación del gobierno de que el tipo de cambio iba a mantenerse fijo, las posteriores devaluaciones, hicieron perder totalmente la confianza en la política económica, lo que condujo a una inseguridad general (85). Si bien la devaluación alivió la posición competitiva de la agricultura y la industria, no obstante empeoró la situación económica de los deudores de créditos exteriores, ya que sus obligaciones de amortización y de intereses subieron debido a ella. Se produjeron quiebras en el sector bancario, en el comercio y en la construcción. Las inversiones privadas en la construcción (en m<sup>2</sup>) disminuyeron en 1982 con respecto a 1981 casi en un tercio (86). La participación de la construcción en el Producto Interior Bruto descendió del 6,4% en el año 1981 hasta el 4,7% en el año 1983, la de los servicios del 37,4% hasta el 33,3% (87). Todavía en 1984 se veían en Santiago numerosos centros

Pérdida de confianza, quiebras e intervencionismo estatal

comerciales de lujo, cuyas tiendas estaban, sin embargo, en su mayor parte vacías, presentando un triste aspecto (88). El Estado tuvo que intervenir la mayor parte de los bancos, entre ellos los 2 más importantes, con más del 70% de los activos financieros (89). Debido a las conexiones existentes entre los bancos y los grandes conglomerados, el Estado controlaba de nuevo con ello una gran parte de la producción industrial (90), lo mismo que ocurrió bajo el gobierno de Allende, si bien esta vez por motivos totalmente distintos.

Los superávits presupuestarios se convirtieron desde 1982 en déficits crecientes (91), la cantidad de dinero M1 que en 1982 (en la comparación de diciembre 1982 con diciembre 1981) había disminuido un 9%, aumentó de nuevo en 1983 un 26,8%, mientras que las cantidades de dinero M2 y M3 disminuyeron desde entonces un 9,6% y un 0,3% respectivamente (92). El índice de precios al consumo que había permanecido estable durante el primer semestre de 1982, aumentó en diciembre de 1983 con respecto a diciembre 1982 en un 23,1%. Mientras que la tasa de inflación sólo fue del 7,8% en los 8 primeros meses del año 1984 (de agosto de 1984 con respecto a agosto de 1983 fue del 15,2%), se elevó de nuevo fuertemente tras la devaluación <sup>del 24%</sup> en agosto de 1984, la cual estuvo unida a un aumento de los aranceles por lo general del 35%, de manera que en diciembre de 1984 con respecto a diciembre de 1983 la tasa de inflación fue de nuevo del 23%. A pesar de que esta tasa de inflación parezca baja en comparación con la de otros países latinoamericanos, es sin embargo, demasiado alta para que una economía de mercado pueda funcionar adecuadamente y para la

1982 y 1983

eliminación de todas las indexaciones. Con tasas de inflación tan elevadas no se puede restablecer la confianza en el valor del dinero. Además, las fluctuaciones de la tasa de inflación, por lo general, son tanto mayores cuanto mayor es la tasa de inflación. Unido a esto están las correspondientes imprevisibles variaciones del tipo de cambio, de modo que no existe la seguridad necesaria sobre los datos del mercado para las inversiones productivas a largo plazo, sobre todo en la industria. (93).

La producción industrial se recuperó más rápidamente que después de la depresión de 1975; el índice de la producción industrial alcanzó en marzo de 1984 de nuevo el promedio de 1979, algunos ramos lo superaron incluso ampliamente.

Indice de la producción Industrial Marzo  
1984

(1979 = 100)

---

Productos alimenticios	118,5
Productos de caucho	142,2
Productos plásticos	127,5
Cerámica	283,8
Hierro y acero	117,4

---

Fuente: Boletín mensual del Banco Central de Chile, Mayo 1984, págs. 1333 y siguientes.

El efecto positivo de la devaluación del peso sobre la competitividad internacional de Chile, reforzado por la elevación de los tipos arancelarios en lo general hasta el 20% a comienzos de 1983 (94), se comprueba con un superávit de

la balanza comercial en el año 1983 de 1.000 millones de dólares con respecto a los déficits de los años 1978-1981. La entrada de capitales, descendió de 4.698 millones de dólares en el año 1981 hasta 488 millones de dólares en el año 1983, la que unido a los altos pagos de intereses y amortización a partir de 1982, vuelven a aparecer problemas de balanza de pagos y las reservas de divisas se reducen (95).

La tasa de desempleo es desde 1983 decreciente: descendió, según las encuestas del Instituto Nacional de Estadística desde el 19,6% como promedio de los meses octubre/noviembre de 1982 hasta el 13,0% en los meses enero/marzo de 1985, según estimaciones de la Universidad de Chile del 21,1% al 16,0% en el correspondiente período de tiempo (96).

#### F. Concentración de empresas y aglomeración regional.

Aún cuando los fallos de la política de estabilización fueron los que más desacreditaron a la economía de mercado de Chile, no debe pasarse por alto un fallo de la política de competencia: la alta concentración existente en la economía. La ley de 1973 para la defensa de la libre competencia se dirigía, al igual que la ley alemana de 1957 contra las limitaciones a la competencia, exclusivamente contra los cárteles y las prácticas monopolísticas y, sin embargo, no contra la concentración de empresas. Esta fué fomentada en gran

anza de pagos  
reserva de  
sas

asa de desempleo

elación y  
entración  
presarial

medida por medio de la política de reprivatización. Después del cambio de gobierno de 1973 sólo unos pocos chilenos estaban en condiciones de comprar las empresas industriales y los bancos nacionalizados, que fueron ofrecidos a la venta por el Estado. De esta manera, nacieron entre 1974/1981 una serie de grandes grupos económicos, en los cuales las empresas industriales y los bancos estaban estrechamente conexados. Estos grupos nuevamente disponían de los medios financieros para comprar otras empresas estatales (97).

" A fines de 1978 los dos principales grupos económicos controlaban empresas que representaban alrededor del 50% del patrimonio de las sociedades anónimas registradas en las bolsas de Santiago y Valparaíso, cifra notablemente mayor a la de 1970. Antecedentes sobre las 250 empresas privadas nacionales y extranjeras más grandes de Chile indican que esos dos grupos controlaban al menos un 37% del patrimonio de éstas en 1978. El proceso de concentración continuó aceleradamente durante los años siguientes. Así, lo comprueban estudios más actualizados, que indican que entre 1978 y 1980 el patrimonio de las empresas controladas por los principales grupos se había duplicado en valores de poder adquisitivo constante. Información más reciente (junio de 1982), sobre distribución de la propiedad accionaria de 177 sociedades anónimas abiertas, indicaba que los 10 principales accionistas de cada una controlaban directamente, en promedio, el 72% del capital" (98). En 1980 el 60% de las exportaciones correspondían a 5 grandes grupos diversificados (99). La concentración patrimonial fué favorecida por la supresión del impuesto sobre el patrimonio

Concentración de  
poder económico



durante el gobierno de Pinochet (100). En la depresión de 1982 el Estado tuvo que intervenir una parte de estos conglomerados para salvarlos de la quiebra. El fomento de la concentración empresarial por medio de la reprivatización puede ser evitado, si la reprivatización se realiza en forma de distribución muy repartida de las acciones, las cuales son repartidas entre personas de pequeña renta a un valor de cotización preferente, como fué realizada en la reprivatización de empresas alemanas en forma de reparto de acciones populares. Además, la duración de la reprivatización debía ser adaptada a la capacidad de absorción del mercado de capitales.

Si bien es verdad que el gobierno intentó conseguir, por medio de la descentralización de la administración y por medio de un fomento financiero diferenciado de las 12 regiones, una reducción de las grandes diferencias regionales de desarrollo, sin embargo, los medios utilizados para el fomento regional fueron bastante escasos: estos aumentaron del 1,05% del total de gastos del Estado en el año 1974 hasta el 2,88% en el año 1976 y disminuyeron después de forma continuada hasta el 0,57% en el año 1983 (101). También la descentralización de la administración se quedó estancada en la división formal del país en 12 regiones, las cuales, sin embargo, no gozaban de ninguna autonomía de decisión. "Este centralismo ahoga las actividades locales y no deja emerger a los líderes" (102).

Junto al desarrollo de la política regional, que sería adecuada para contrarrestar la concentración de la población y de la actividad

rollo  
regional

Frecuencia de  
cambio en la  
Política  
Económica

económica en el Gran Santiago, hay que referirse finalmente, a diferencia de la economía social de mercado de la República Federal de Alemania, a la insuficiente constancia de la política económica, que se expresa en los frecuentes cambios de los ministros de economía y de hacienda, en la experimentación con distintos sistemas de tipo de cambio así como en una política monetaria inestable.

### 3. ¿ EXISTE UN TERCER CAMINO ENTRE EL INTERVEN- CIONISMO Y EL MONETARISMO ?

Tampoco en Chile faltan las críticas de la política económica "monetarista". Foxley (103) propone para la superación de la crisis una política fiscal expansiva, una disminución de los tipos de interés así como la dirección estatal de la estructura económica con ayuda de políticas crediticias, de subvenciones, fiscales y arancelarias selectivas. El Estado debe elegir en colaboración con las empresas aquellos sectores, que tienen las mayores posibilidades de crecimiento y concentrar en ellos las inversiones. Foxley elogia la dirección estatal de la economía en Francia e Italia y sostiene la opinión, de que se realice en toda Europa una política económica selectiva para poder acomodar la estructura económica a la realidad existente debido a la integración europea (104). Sin embargo, no reconoce los grandes problemas que plantea cualquier dirección sectorial de las inversiones y las dificultades económicas que se produjeron precisamente en Francia por la planificación (105).

Foxley y la  
planificación  
indicativa

En abril de 1984 fué relevado de su cargo el ministro "monetarista" de economía Passicot y sustituido por Modesto Collados, que a su vez dimitió en julio de 1985. Tras su nombramiento Collados contestó en una conferencia de prensa de forma concisa a la pregunta de que era lo que él preferiría, si tuviese que decidirse entre el capitalismo y el socialismo: "La economía social de mercado .... no es capitalismo ni socialismo". Había que apoyarse en experiencias y no en doctrinas. El modelo que él perseguía, era el que Adenauer había puesto en práctica en Alemania. "Adenauer sí. No Friedman, ni Marx". En esta entrevista no sólo se mostró partidario de la concentración de las inversiones públicas en sectores intensivos en trabajo, lo cual era compatible con la economía social de mercado, sino que también se mostró partidario del fomento estatal de inversiones privadas, que son intensivas en trabajo, como por ejemplo la construcción de viviendas. "Somos nosotros los que tenemos que proponer trabajos concretos a los chilenos. De ahí la diferencia enorme que tengo yo con quienes confían en el ajuste automático".

Principios dirigistas de este tipo se encuentran también en el Programa Trienal del Ministerio de Economía chileno que fué hecho público en julio de 1984 (107). El programa contiene en la introducción una declaración de pertenencia a la economía social de mercado con los siguientes principios: respeto del derecho de propiedad privada, libre ejercicio de la actividad privada, asignación de los recursos por el mercado, rol subsidiario del Estado. Para realizar el carácter

Modesto Collado  
tema: .....

Principio del  
Programa trienal

social de una economía de mercado, el Estado deberá garantizar ciertos niveles mínimos de bienestar y una igualdad de oportunidades.

#### Objetivos

Como objetivos del programa se enumera entre otros: la mejor coordinación entre el sector privado y el público mediante la indicación de un marco de orientación; la reducción del desempleo y la aceleración de la expansión económica; el fomento de un modo de vida sencillo, para incentivar el ahorro de las familias, de las empresas y del Estado; la reprivatización de las empresas que fueron intervenidas por el Estado durante la depresión; la continuación del camino, iniciado con la reforma tributaria para el fomento de la formación de capital propio a las empresas y extender a todos los chilenos el acceso a la propiedad de bienes (109).

#### Principios generales

Como principios generales de política económica se enumeran: el mantenimiento de la economía de mercado; una política de tipo de cambio, que asegure la rentabilidad de la exportación; el mantenimiento de la política de libre comercio exterior, que anime la exportación por medio de un alto tipo de cambio real y unos moderados derechos arancelarios, que fomenten la sustitución de importaciones así como que proteja a la industria nacional de importaciones subvencionadas (110); una política monetaria, que consiga la liquidez necesaria para la reactivación de la economía, que mantenga bajas las tasas de inflación y en lo posible que las disminuya, así como que armonice los tipos de interés con la rentabilidad de las inversiones; una política fiscal en favor de los más desposeídos, impedir los déficits

presupuestarios estructurales, evitar que se perjudique la iniciativa privada, la vinculación de los gastos del Estado al crecimiento del Producto Nacional, la reestructuración de los gastos del Estado en favor de las inversiones públicas que tengan el máximo efecto sobre el empleo (111).

Para las variables macroeconómicas se fijan objetivos cuantitativos: El crecimiento económico real debe ser en 1984 del 5%, y un 6'2% como promedio en los años 1985-1986; para los grandes sectores de la economía nacional se citan objetivos de crecimiento y de inversión; el ahorro interior debe aumentar de 5,5% en el año 1984 hasta el 12,4% en año 1986, y esto con ayuda de la moderación de la progresión del impuesto sobre la renta y de la protección del beneficio no distribuido; el consumo per cápita debe elevarse anualmente como promedio en un 1%; la participación de la inversión en el Producto Interior Bruto debe elevarse del 12,5% en el año 1984 hasta el 19% en el año 1986; la tasa de desempleo debe disminuir del 12% al final del año 1984 hasta el 9% en el año 1986.

Junto a las previsiones globales de objetivos la mayor parte del Programa Trienal contiene previsiones y programas sectoriales. El capítulo sobre el comercio interior contiene datos sobre la política de competencia pretendida, que debe impedir las limitaciones a la entrada en el mercado, el aprovechamiento del poder monopolístico, los privilegios, discriminaciones y acuerdos de precios y prevee la fundación de un Fondo de Defensa del Consumidor (114), es decir, ninguna variación fundamental con respecto a la ley para la defensa

Objetivos Cuantitativos para las variables económicas

Previsiones y  
programas sectoriales

de la libre competencia de 1973. Con respecto al comercio exterior se prevee el ajuste gradual del tipo de cambio a la inflación interior y exterior; la orientación según las ventajas comparativas de costes (donde no se dice, si el mercado debe llevarla a cabo o el Estado debe intervenir en forma de dirigismo); la diversificación de las exportaciones, para disminuir la dependencia de pocos productos así como el fomento de la exportación por medio de ventajas fiscales (115). El sector de la construcción debe ser estimulado por medio del fomento de la construcción de viviendas sociales; para las familias con ingresos más bajos están previstas subsidios estatales de un 75% del valor de la vivienda, para las rentas medias primas por contratos de ahorro a largo plazo, que están vinculados a la construcción de viviendas. (116).

Producción  
Industrial

La producción industrial debe de crecer más que el Producto Interior Bruto, y esto debido a la favorable influencia del alto tipo de cambio real sobre las industrias, que fabrican bienes objeto de transacción internacional (lo cual es totalmente compatible con la economía social de mercado), pero también debido a la política arancelaria, que protege principalmente a la industria textil, del calzado, cerámica, maderera, papelera y del caucho. Además las pequeñas y medianas empresas deben ser fomentadas debido a su mayor intensidad en trabajo, por medio de facilidades para la utilización de créditos con ayuda de un Fondo de Garantía (117), lo que nuevamente es compatible con una economía social de mercado. El Programa Trienal contiene además programas para

los sectores de energía, turismo, minería, obras públicas, pesca, telecomunicaciones, transportes y silvoagropecuario (118).

En la valoración del Programa Trienal puede ser primeramente constatado como positivo, que por principio se reconoce la pertenencia al orden de economía de mercado inclusive el orden de la competencia, con lo cual hay que esperar, que la reprivatización de las empresas intervenidas por el Estado no conduzca de nuevo a una concentración de empresas y de patrimonios. En la explicación del programa económico para 1985 (119) se manifiesta la intención de utilizar en la reprivatización mecanismos, que posibiliten el acceso a la propiedad a un gran número de chilenos. Además, se corrige un fallo sustancial de la política económica anterior, que llevó a la crisis de 1981/82: el abuso de la política de tipo de cambio como medio para combatir la inflación. El ajuste oportuno del tipo de cambio, previsto en el programa, a las diferencias de inflación internacionales posibilita el que se descubran las diferencias internacionales de costes comparativos y supone un estímulo para las empresas para aprovecharlas. También es de resaltar el estímulo previsto del extraordinariamente bajo ahorro interior por medio de medidas de política fiscal y de política presupuestaria. Sin embargo, queda abierto cómo se puede fomentar un modo de vida sencillo a no ser por medio de la política fiscal.

En la realización del aspecto social de la economía social de mercado se insiste en la hasta ahora perseguida garantía de un nivel mínimo de

ntos positivos  
el programa  
al.

Pero en el aspecto  
de Política  
Social .....

vida y en la igualdad de oportunidades. El programa no contiene ningún dato sobre la política regional, que en vista de la concentración en el Gran Santiago sería de urgente necesidad por motivos económicos y sociales (120).

como negativo  
cita.....

Hay que juzgar negativamente las previsiones de producción y de inversión desglosada por sectores. Teniendo en cuenta las malas experiencias habidas en Francia, España y numerosos países en vías de desarrollo con este tipo de programas cuantitativos y la gran incertidumbre de estas previsiones; hay que preguntarse, a quién pueden servir estas previsiones. Si no son (en el caso más favorable) tenidas en cuenta, únicamente generan posibilidades adicionales de empleo para economistas, lo que perjudica, sin embargo, al contribuyente. Si son tenidas en cuenta por las empresas e incluidas en sus planes de inversión, existe el grave peligro de una incorrecta dirección de la producción y de las inversiones. En este sentido habría que señalar que las inversiones erróneas en el período de la planificación francesa no fueron aún mayores, porque las empresas no se atuvieron a las previsiones; en cualquier caso los sectores muestran grandes desviaciones entre el plan y la realización (122).

La creencia en la capacidad de predicción cuantitativa del desarrollo económico futuro corresponde con la creencia en la posibilidad de que una autoridad de planificación central puede descubrir las ventajas comparativas de costes mejor que el mercado. Existe el grave peligro de que las



Planificación  
central frente  
al mercado

inversiones realizadas en los sectores de sustitución de importaciones bajo una protección aduanera diferenciada resulten de nuevo inversiones erróneas, si bien la proporción de la política de sustitución de importaciones con ayuda de una política de comercio exterior selectiva según el Programa Trienal será menor que en las 3 décadas anteriores a 1973,. Es de suponer, que el aumento de los derechos arancelarios en el año 1984 se debe atribuir al antiguo ministro de hacienda Escobar, que fué nombrado junto a Collados, pero que, sin embargo, fué sustituido de su cargo por Hernán Buchi el 11 de febrero de 1985. (123). En cualquier caso el Programa Económico para 1985 prevé que los derechos arancelarios desciendan el 1 de marzo de 1985 y en el primer semestre de 1986 respectivamente en 5 puntos porcentuales, pasando del 35% anterior hasta el 25% (124). La inestabilidad de la política aduanera, la cual es el resultado de las heterogéneas concepciones del orden económico existentes entre los políticos y los empresarios, ha llevado a un clima de inseguridad y a una actividad de espera entre los inversores (125).

El Programa Trienal contiene junto a múltiples y detalladas previsiones cuantitativas sólo vagas indicaciones sobre la pretendida forma de combatir la inflación. Sin embargo, una economía de mercado, y con mayor razón una economía social de mercado, no puede satisfacer las esperanzas puestas en ella en lo que se refiere al desarrollo económico y justicia social, si las tasas de inflación no descienden considerablemente por debajo del 10%, de manera que se pueda prescindir de

En la Política

precios pueda funcionar adecuadamente. Para ello y para volver a ganar la confianza en el valor del dinero sería necesario, separar al Banco Central de Chile de la competencia del Ministerio de Hacienda y reformarlo como una institución independiente. La reducción de los déficits presupuestarios (de acuerdo con las imposiciones del Fondo Monetario Internacional) ayuda sin duda a la reducción de las tasas de inflación, pretendida en el Programa Económico para 1985, referente a lo cual el nuevo Ministro de Hacienda Buchi considera en menor medida que su predecesor Escobar, los déficits presupuestarios como apropiados para aumentar el crecimiento económico y el empleo (126).

La declaración de pertenencia a la economía social de mercado es por tanto algo más creíble en el Programa Económico para 1985 que en el Programa Trienal 1984-1986. Quizás también falta todavía información sobre la naturaleza de la política de orden económico así como sobre el programa y la realización de la economía social de mercado en la República Federal de Alemania. El hecho de que también en los países en vías de desarrollo es realizable una especie de economía social de mercado, lo demuestra el ejemplo de la eficaz política de economía de mercado en Formosa. Mientras que en Formosa en 1968 la renta per cápita era solamente un poco mayor que la mitad de la renta per cápita de Chile, en 1974 Formosa alcanzó a Chile. La renta per cápita de ambos países se desarrolló de forma paralela hasta finales de los años setenta; desde comienzos de los años ochenta Formosa ha aventajado a Chile (127). Este elevado crecimiento económico estaba unido en Formosa a

¿es posible una  
Economía Social  
de Mercado en  
países en vías de  
desarrollo?

una considerable estabilidad del nivel de precios y a una reducción de las diferencias de renta; el desarrollo regional fué notablemente más equilibrado que en Chile (128).

Debido a que la última depresión en Chile, no fué la consecuencia de una política, que merece el término monetarista, y mucho menos la consecuencia de un orden de economía de mercado, sino que más bien fué causada por las desviaciones del modelo de la economía social de mercado, por estas razones, podemos decir que la crítica de Schneider y Richter, citada anteriormente, sobre la política económica chilena no acierta a descubrir el núcleo de los problemas. Por ello, se les puede recomendar a los países en vías de desarrollo, sin lugar a dudas, que orienten su política hacia la estabilidad monetaria y hacia los principios de una economía de mercado. En ello hay que atribuir mayor importancia que hasta ahora a la participación de todos los grupos de la población en el progreso económico por medio de una política social conforme con el mercado así como por medio de una política de rentas y de patrimonios (129). La economía social de mercado es por tanto también el orden económico y social más apropiado para los países en vías de desarrollo.

Recomendación  
de la Polí-  
tica Económica  
chilena y su or-  
económico

## NOTAS

1. E. Nell (editor), Free Market Conservatism. A critique of Theory and Practice. London 1984. También Richter atribuye las dificultades económicas actuales de Chile Uruguay y Argentina a la política económica monetarista de estos países. "El monetarismo sigue teniendo una gran influencia sobre la política económica de muchos países industriales. La política económica y de desarrollo de estos países está orientada explícitamente al fomento de actividades económicas privadas (ejemplos: Estados Unidos y la República Federal de Alemania). El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial exigen de los países en vías de desarrollo muy endeudados drásticas medidas de economía para la reducción de la inflación y el saneamiento de la cuenta corriente. Las empresas multinacionales por su parte esperan de estas políticas unas mejores condiciones de inversión a nivel mundial. Esto significa, que a pesar de las experiencias de Argentina, Chile y Uruguay, se ejerce mucha presión sobre los países en vías de desarrollo, para que orienten su política económica según los principios de una economía de mercado monetarista". (P.Richter, Monetaristische Wirtschaftspolitik im südlichen Lateinamerika. Die Fälle Chile, Argentinien und Uruguay. "Konjunkturpolitik", año 31 (1985), pág. 127).
2. J. Bahr, Chile, Stuttgart, 1981, pág. 146.
3. Bahr, obra citada anteriormente (o.c.a. a partir de ahora) pág. 166.
4. Bahr, o.c.a., pág. 146 y W. Weicht, Chile, Seine länderkundliche Individualität und Struktur, Darmstadt 1970, pág. 121.
5. J.R. Behrman, Foreign Trade Regimes and Economic Development: Chile. New York-London 1976, pág. 19.
6. Behrman, o.c.a., pág. 334.
7. Behrman, o.c.a., pág. 65 y siguientes.

8. E. Dávila y R. Gutierrez, El modelo de Economía de Mercado Chileno 1973 - 1983. Santiago 1983, pág. 16.
9. M.J. Mamalakis, The Growth and Structure of the Chilean Economy: From Independence to Allende. New Haven-London 1976, pág. 293 y siguientes.
10. Bahr, o.c.a., pág. 126.
11. Bahr, o.c.a., pág. 127.
12. Bahr, o.c.a., pág. 128.
13. Bahr, o.c.a., pág. 168.
14. J. Donges, A comparative survey of industrialization policies in fifteen semi-industrial countries. "Weltwirtschaftliches archiv", tomo 112 (1976), pág. 626 y siguientes.
15. Chile. An Economy in transition. A World Bank Country Study. Washington 1979, pág. 45. En adelante citado como World Bank Chile.
16. Bahr, o.c.a., pág. 172. World Bank, Chile, o.c.a., págs. 233 y siguientes.
17. World Bank, Chile, o.c.a., pág. 12.
18. Bahr, o.c.a., pág. 173.
19. S. de Vylder, Allende's Chile. The political Economy of the rises and fall of the Unidad Popular. Cambridge-London-New York-Melbourne 1976, págs. 27 y siguientes.
20. S. Allende, The Chilean road to Socialism. En: A. Zammit (editor), The Chilean road to Socialism. Austin-Sussex 1973, págs. 17 y siguientes. Compare también Vylder, o.c.a., pág. 112 y siguientes.
21. World Bank, Chile, o.c.a., págs. 67 y 89.
22. World Bank, Chile, o.c.a., págs. 68 y siguientes y Bahr, o.c.a., pág. 112 y siguientes.
23. World Bank, Chile, o.c.a., pág. 68.

24. G.Bordes, Chili: Quelques aspects de la réforme agraire sous l'unité populaire. Economies et sociétés 8, Paris 1974, págs. 647-665. Citado por Bahr, o.c.a., pág. 117.
25. Bahr, o.c.a., pág. 116 y World Bank, Chile, o.c.a., págs.68 y siguientes.
26. Banco Central de Chile, Dirección de Política Financiera: Indicadores Económicos y Sociales 1960-1982. Santiago 1983, pág. 31. En adelante citado como Indicadores Económicos y Sociales.
27. P.E.Sigmund, The Overthrow of Allende and the Politics of Chile, 1964-1976. Pittsburg 1977, pág.140.
28. World Bank, Chile, o.c.a., pág.80.
29. World Bank, Chile, o.c.a., pág.82.
30. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág.217.
31. Banco Central de Chile, Dirección de Política Financiera: Cuentas Nacionales de Chile 1960-1983, pág. 55, En adelante citado como: Cuentas Nacionales de Chile.
32. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág.24.
33. United Nations, Economic Commission for Latin America: Economic survey of Latin America 1981. Santiago 1983, pág. 346.
34. World Bank, Chile, o.c.a., pág.65 y pág.87,
35. International Monetary Found, International Financial Statistics Yearbook. Washington 1980, pág. 139.
36. World Bank, Chile, o.c.a., pág. 332.
37. World Bank, Chile, o.c.a., pág. 75.
38. World Bank, Chile, o.c.a., pág. 175.
39. Compare más detalladamente al respecto: R.Clapham, Marktwirtschaft in Chile. "Ordo-Jahrbuch", tomo 33, Stuttgart-New York 1982, págs. 97 y siguientes.
40. Clapham, o.c.a., pág. 100.

41. Clapham, o.c.a., pág. 100.
42. World Bank, Chile, o.c.a., pág. 100.
43. Citado por Dávila y Gutiérrez, o.c.a., pág. 36. Compare allí también la pág. 9 y la 35.
44. National Planning Office ODEPLAN: Chilean Economic and Social Development 1973-1979. Santiago, sin año, págs. 51 y siguientes.
  - Economic Report of Chile 1982. Santiago, sin año, pág. 27.
  - Central Bank of Chile, Economic Report of Chile 1983, Santiago, sin año, pág. 138.
45. Economic Report of Chile 1983, o.c.a., pág. 144.
46. World Bank, Chile, o.c.a., págs. 542 y siguientes.
47. "La receta monetarista para controlar la inflación no funcionó de la manera prevista por los defensores del modelo". (R. French-Davis, El experimento monetarista en Chile: una síntesis crítica. Estudio Cieplañ, núm. 9, Diciembre 1982, pág. 15).
48. International monetary fund: International Financial Statistics Yearbook 1980, o.c.a., pág. 139 y Banco Central de Chile, Boletín mensual, Diciembre 1984, pág. 3203.
49. A. Schneider, Supply-Side Economics in a small Economy: The Chilean case. En: Nell (editor), Free Market Conservatism, o.c.a., págs. 211-213.
50. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág. 219.
51. Deutsch Bundesbank (editor), Deutsches Geld- und Bankwesen in Zahlen 1876-1975, pág. 279.
52. Deutsche Bundesbank, o.c.a., pág. 280.
53. Dávila y Gutiérrez, (o.c.a., pág. 46) consideran la política de 1975 como "programa de shock".
54. Scheider, o.c.a., pág. 211.
55. World Bank, Chile, o.c.a., pág. 98.

56. World Bank, Chile, o.c.a., pág. 99.
57. International Monetary Fund: World Economic Outlook 1984, Washington 1984, pág. 169,
58. Ibañez, o.c.a., págs.48 y 62.
59. S.Edwards, Stabilization with Liberalization: An Evaluation of ten yaers of Chile's experiment with free market policies, 1973-1983. "Economic Development and Cultural Change", tomo 33 (1985), pág. 246.
60. Antes los salarios, sin vinculación al índice de precios, habían sido elevados en intervalos irregulares de tiempo. En el cuarto trimestre de 1973, ésto llevó a una duplicación de los salarios mínimos reales de los obreros; en los siguientes años las subidas salariales no pudieron, sin embargo, igualar la inflación, de forma que los salarios reales descendieron de nuevo y en concreto tanto los salarios mínimos como también los salarios medios. La fórmula de indexación de 1974 fué alterada un poco en 1975 en la medida en que la tasa de inflación esperada del corriente mes fué tenida en cuenta como tercer mes en la adaptación de los salarios a la tasa de inflación. (World Bank, Chile, o.c.a.,pág. 150).
61. World Bank, Chile, o.c.a., pág. 148.
62. ".... growth in the monetary base up to the end of 1977 remaind extraordinarily high for what was termed a "monetarist" stabilization strategy. Only in 1977 did annual growth in the monetary base fall below the levels recorded in 1971-1973, and even then it remained excessively high, both in absolute terms and in comparison with the period to 1970". (R.Zahler, The monetary and real effects of the financial opening up of national economies to the exterior. The case of Chile 1975-1978. "CEPAL Review", april 1980, págs. 132 y siguientes.
63. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág. 24.
64. Edwards, Stabilization with Liberalization: An Evaluation of ten years of Chile's experiment with free market policies, o.c.a., pág. 243.



65. Cuentas Nacionales de Chile, o.c.a., pág. 68.
66. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág. 151.
67. En el cuarto trimestre de 1979 los tipos de interés reales para créditos en \$ USA fueron del menos 27%. (N.A. Barletta y otros (editores), Economic Liberalization and Stabilization Policies in Argentina, Chile and Uruguay. A world Bank Symposium. Washington 1983, pág.59).
68. Ibañez, o.c.a., pág. 59.
69. Economic Report of Chile, o.c.a., pág. 153.
70. Cuentas Nacionales de Chile, o.c.a., pág. 73.
71. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág.237.
72. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág.273.
73. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág. 55.
74. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág. 54.
75. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág. 75.
76. A.C. Harberger, La crisis cambiaria Chilena de 1982. "Cuadernos de Economía", editado por la Universidad Católica de Chile, Santiago, 12. Año 1984, núm. 63, págs. 124 y siguientes.
77. Ibañez, o.c.a., pág. 25
78. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág.24 y 211.
79. World Bank, Chile, o.c.a., pág. 140.
80. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág.155 y siguientes.
81. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág. 121.

82. Banco Central de Chile, Dirección de Política Financiera, Síntesis Monetaria y Financiera 1983. Santiago 1984, pág. 13. En adelante citado como: Síntesis Monetaria y Financiera.
83. Indicadores Económicos y Sociales, o.c.a., pág. 121.
84. Cuentas Nacionales de Chile, o.c.a., pág. 42.
85. Ibañez, o.c.a., pág. 38.
86. Economic Report of Chile 1983, o.c.a., pág. 153.
87. Cuentas Nacionales de Chile, o.c.a., pág. 73.
88. El autor, por invitación de la Universidad Austral de Chile, dió en marzo/abril de 1984 clases y conferencias en Chile.
89. Ibañez, o.c.a., pág. 40.
90. Ibañez, o.c.a., pág. 40.
91. Banco Central de Chile, Boletín mensual, Enero 1985, pág. 57.
92. Síntesis Monetaria y Financiera, o.c.a., pág. 13.
93. Boletín mensual del Banco Central de Chile, Diciembre 1984, pág. 3374.
94. Edwards, o.c.a., pág. 248.
95. Boletín mensual del Banco Central de Chile, Diciembre 1983, pág. 3203.
96. Boletín mensual del Banco Central de Chile, Mayo 1985, pág. 1163.
97. Ibañez, o.c.a., pág. 29.- Schneider, o.c.a., págs. 215 y siguientes.- French-Davis, El experimento monetarista en Chile, o.c.a., pág. 11.
98. French-Davis, El experimento monetarista en Chile, o.c.a., págs. 33 y siguientes.
99. Schneider, o.c.a., pág. 216.

100. French-Davis, El experimento monetarista en Chile, o.c.a., pág. 9.
101. ODEPLAN: Chilean Economic and Social Development 1973-1979, o.c.a., pág. 39 y pág.79- Economic Report of Chile 1983, o.c.a., pág. 138.
102. Informe de la Escuela de Negocios de Valparaíso, Febrero 1985, pág. 2.
103. A. Foxley, Después del Monetarismo. En: A.Foxley y otros autores, Reconstrucción Económica para la Democracia. Santiago 1983, pág. 32.
104. Foxley, o.c.a., págs. 35 y siguientes. "Para lograr estos objetivos (mejora de la productividad y generación de un dinamismo) hay que identificar las líneas de la producción que ofrezcan un mayor potencial de crecimiento dinámico, de modernización técnica y de generación de empleos. Se trata de seleccionar actividades en que el país pueda adquirir ventajas comparativas dinámicas. El esfuerzo debe consistir, en suma, en la articulación de una "visión" del desarrollo futuro de los sectores y, sobre esa base, precisar el tipo de intervención estatal necesaria para que los objetivos se logren. (Foxley, o.c.a., pág.39).
105. Compare V.Lutz, Central Planning for the Market Economy. An Analysis of French theory and experience. London-Harlow 1969.
106. La Hora del Pragmatismo. "El mercurio", 8 de abril de 1984.
107. República de Chile, Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción: Programa Trienal 1984-1986. Santiago 1984. En adelante citado como: Programa Trienal.
108. Programa Trienal, o.c.a., pág.
109. Programa Trienal, o.c.a., pág.2.- Los impuestos directos chilenos se componen de impuestos sobre los ingresos generados por el capital y el trabajo, el impuesto que grava las utilidades de las sociedades anónimas, y el global complementario, que es un impuesto personal y progresivo sobre el total de las rentas. Según la ley núm. 18.293 deben de

llevarse a cabo entre 1984-1986 los siguientes cambios: el impuesto sobre los ingresos del capital se considera como un pago que hace la empresa a cuenta del impuesto complementario de los socios o de los accionistas. El impuesto de sociedades anónimas se reduce del 40% hasta el 0% en 1986. Las tasas marginales del impuesto sobre los ingresos del trabajo así como los del impuesto global complementario se reducen; los beneficios no repartidos de las empresas así como el empleo del beneficio para determinadas inversiones financieras (con ciertos límites) se excluyen del global complementario. Con esta medida se pretende aumentar el ahorro de las empresas y con él el ahorro total del sector privado, ya que en base de la Contabilidad Nacional se parte de que el ahorro de las familias es bajo e incluso negativo. (Informe Gemines. Análisis de la Coyuntura Económica. Núm. 42, Febrero 1984, págs. 36 y siguientes). Aquí se muestra la gran importancia del consumo conspicuo en Chile. (Dávila y Gutiérrez, o.c.a., pág. 85). Hasta qué punto el ahorro total de la economía aumenta debido a la reforma fiscal, depende de cómo reaccione el Estado ante la reducción de los ingresos por impuestos: Si reduce sus gastos corrientes, correspondientemente aumentará el ahorro total de la economía; sin embargo, si reduce sus gastos para inversiones o aumenta su déficit presupuestario, nos encontramos ante un esperado aumento del ahorro privado una disminución del ahorro estatal. (Informe Gemines, Agosto 1984, pág. 16). Si debido a la reforma fiscal aumenta la formación de capital de toda la economía, aumentarán por ello a largo plazo también los salarios y el empleo, mientras que a corto plazo solamente serán favorecidas las personas de altos niveles de ingresos. (Informe Gemines, Febrero 1984, o.c.a., pág. 44). Sin embargo, la exención de los impuestos sobre los beneficios no repartidos conduce a una desigualdad todavía mayor de la distribución de la riqueza, la cual debería de ser contrarrestada, por motivos políticos y sociales, con el fomento de la formación de patrimonios para los asalariados (por ejemplo por medio de un reparto ventajoso de acciones populares en el proceso de reprivatización de las empresas intervenidas por el Estado durante la depresión).

110. La política de comercio exterior más proteccionista comenzó con la elevación de los aranceles por regla general hasta el 20% a finales de 1983 y fué continuada con el posterior aumento de los mismos hasta el 35% en Septiembre de 1984. Las expectativas de aumento de los aranceles condujé en 1984 a una anticipación de las importaciones y con ellas a un déficit de la Balanza de Pagos, el cual fué superior al esperado. (Informe de la Escuela de Negocios de Valparaíso, Febrero 1985, pág. 4).
111. Programa Trienal, o.c.a., págs. 3 y siguientes.
112. Tras el cierre de la Contabilidad Nacional la tasa de crecimiento del Producto Interior Bruto real fué en el año 1984 del 5,9%. ("Soy un Ministro Ortodoxo en Economía". Entrevista con Modesto Collados. "El Mercurio", edición internacional. Semana del 2 al 8 de marzo de 1985, pág. 6).- Los cálculos más recientes indican una tasa de crecimiento del Producto Interior Bruto real para 1984 de un 6,3%. (Banco Central de Chile: Statistical Synthesis of Chile 1980-1984. Santiago 1985, pág. 15).
113. Programa Trienal, o.c.a., págs. 7 y siguientes.- Como promedio de los meses Enero/Marzo de 1985 la tasa de desempleo fué, sin embargo, según las encuestas del Instituto Nacional de Estadística todavía del 13,0%, según las encuestas de la Universidad de Chile todavía del 16,0% (Boletín mensual, Mayo 1985, pág. 1163).
114. Programa Trienal, o.c.a., págs. 19 y siguientes.
115. Programa Trienal, o.c.a., págs. 35 y siguientes.
116. Programa Trienal, o.c.a., págs. 61 y siguientes.
117. Programa Trienal, o.c.a., págs. 93 y siguientes.
118. Programa Trienal, o.c.a., págs. 77 y siguientes y págs. 105 y siguientes.

119. Banco Central de Chile: Programa Económico de 1985. Conferencia de prensa convocada por el Sr. Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción para informar, en conjunto con el Sr. Ministro de Hacienda, sobre materias de interés nacional. (26 de Febrero de 1985). Santiago 1985.
120. Esto ha sido indicado por Dávila y Gutiérrez (o.c.a., pág. 77).
121. Compare E. Dürr, Política de Crecimiento en una Economía Social de Mercado. Madrid 1979, págs. 84 y siguientes.- El Ministro Collados ha indicado en la citada entrevista de forma explícita la importancia de las experiencias político-económicas en contraposición a los modelos puros.
122. Lutz, o.c.a., págs. 98 y siguientes.
123. Soy un Ministro Ortodoxo en Economía, o.c.a., pág. 6.
124. Programa Económico de 1985, o.c.a., pág. 7.
125. Informe Gemines, Análisis de la Coyuntura Económica, núm. 47. Agosto 1984, pág. 6 y pág. 35.
126. Soy un Ministro Ortodoxo en Economía, o.c.a., pág. 6.
127. World Bank Atlas. Washington 1970, sin indicación de páginas, 1976, pág. 5 y 1979, págs. 14 y 20.- Taiwan Statistical Data Book 1983. Republic of China.
128. Compare S.P.S. Ho, Decentralized Industrialization and Rural Development: Evidence from Taiwan. "Economic Development and Cultural Change", Vol. 28 (1979), págs. 77 y siguientes.- Yhi-Min Ho, The Production Structure of the Manufacturing Sector and its Distribution Implications: The case of Taiwan. "Economic Development and Cultural Change", Vol. 29 (1980), págs. 321 y siguientes.

129. Compare R. Clapham, Eine Gegenposition zur marxistischen These von der Verarmung der Massen bei Anwendung des marktwirtschaftlichen Konzepts in Entwicklungslandern. En: Ch. Watrin y H. Willgerodt (editor), Widerspruche der Kapitalismuskritik. Festschrift zum 75. Geburtstag von Alfred Muller-Armack. Bern-Stuttgart 1976, págs. 113 y siguientes.- S. Schonherr, Armutsorientierte Entwicklungspolitik. Berlin 1983.

## Resumen

- Como consecuencia de la insuficiente devaluación de la moneda chilena, en los años 30, el tipo de cambio no estaba en condiciones de equilibrar la balanza de pagos. En su lugar se introdujeron tipos de cambio múltiples, restricciones de divisas, altos y diferenciados aranceles, así como la contingentación de las importaciones. Para mantener bajo el coste de la vida para la población urbana, se fijaron en 1940 precios máximos para productos agrícolas, que se mantuvieron hasta 1973, lo que llevó al estancamiento de la producción agrícola. La industria nacional, desarrollada bajo la protección contra la competencia exterior, producía con altos costes, de forma que no estaba capacitada para exportar. El mercado interior era, no obstante, demasiado pequeño y con los elevados costes y precios se saturó pronto. Altas y grandes variaciones de la tasa de inflación perjudicaron además la capacidad de funcionamiento de la restante coordinación por el mercado.
- El intervencionismo y el inflacionismo alcanzaron su punto máximo bajo el gobierno de Allende. La creciente demanda pudo únicamente en 1971 incrementar la producción real. Los estrangulamientos que se produjeron posteriormente, la reducción drástica de la tasa de inversión, así como el empeoramiento en la asignación de los factores de producción condujeron en 1972 y 1973 a una disminución creciente del Producto Interior Bruto real. El desempleo fué ocultado por medio de actividades improductivas que fueron posible gracias a la reducción de los salarios reales a partir de 1972.
- Bajo el gobierno de Pinochet se puso rápidamente fin al intervencionismo de los 40 años anteriores y se introdujo un orden de economía de mercado, que presentaba semejanzas con la Política Económica de Ludwig Erhard en Alemania Occidental a partir de 1948.
- Sin embargo, la política económica chilena mostró también grandes diferencias con la economía social de mercado de la República Federal de Alemania. Mientras que en Alemania Occidental la inflación congelada fué eliminada en 1948 gracias a una reforma monetaria, en Chile



se dejaron libres los precios, sin eliminar simultáneamente el exceso de dinero. De esta manera, la inflación cobró un nuevo impulso. Mientras que en la República Federal de Alemania después de la reforma monetaria orientada a la estabilidad del nivel de precios con tasas anuales de inflación por debajo del 2%, en Chile, también después de 1973, el crecimiento del volumen monetario superó en mucho a las posibles tasas de crecimiento de la producción real. Por primera vez en 1978 el crecimiento del volumen monetario fué inferior al 100%. Correspondientemente pequeña fué la disminución de la tasa de inflación, que por primera vez en 1977 disminuyó por debajo del 100%.

- Los altos tipos de interés nominales atrajeron dinero del exterior con lo que de nuevo se elevó la base monetaria. Sin embargo, los altos tipos de interés no fueron consecuencia de una política monetaria restrictiva, sino de altas tasas de inflación debidas a la política monetaria expansiva.
- La lucha contra la inflación se hizo más difícil debido a la indexación de los salarios sobre la base de las tasas de inflación anteriores. De esta forma, los costes salariales reales se elevaron tanto más cuanto más fuertemente descendía la tasa de inflación. Si no se hubiera reducido la tasa de inflación tan lentamente, sino de golpe, habría sido innecesaria una indexación.
- La fijación del tipo de cambio en Junio de 1979, lo que debía reducir la inflación, en lugar de una política monetaria restrictiva, tuvo como consecuencia el surgimiento de graves cambios en la estructura económica, los cuales llevaron finalmente a la crisis económica de 1981.
- Fué la crisis económica de 1981/1982 la que llevó a una notable reducción de la tasa de inflación, resultando dudoso hasta qué punto se puede atribuir la estabilidad del nivel de precios a la reducción drástica de la tasa de crecimiento del volumen monetario ó a la intensificación de la competencia exterior y la consiguiente depresión. Desde 1983 la tasa de inflación se encuentra de nuevo por encima del 20%.

- El efecto positivo de la retrasada devaluación del peso en 1982 sobre la competitividad internacional de Chile se reflejaba en el superávit de la balanza comercial y la recuperación de la producción industrial.
- Aún cuando los fallos de la política de estabilización fueron los que más desacreditaron a la economía de mercado de Chile, no debe pasarse por alto un fallo de la política de competencia: la alta concentración económica, que se fomentó por medio de la política de reprivatización. Junto al subdesarrollo de la política regional hay que referirse finalmente, a diferencia de la economía social de mercado de la República Federal de Alemania, a la insuficiente constancia de la política económica.
- En la valoración del Programa Trienal puede ser constatado como positivo que por principio se reconoce la pertinencia al orden de economía de mercado y según el Programa Económico para 1985 hay que esperar que la reprivatización de las empresas intervenidas por el Estado no conduzca de nuevo a una concentración de empresas y de patrimonios. Además, se corrige un fallo sustancial de la política económica anterior: el abuso de la política de tipo de cambio como medio para combatir la inflación.
- Hay que juzgar negativamente las previsiones de producción y de inversión desglosadas por sectores. La creencia en una capacidad de predicción cuantitativa del desarrollo económico futuro se corresponde con la creencia en la posibilidad de que una autoridad de planificación central puede descubrir las ventajas comparativas mejor que el mercado.
- El Programa Trienal contiene sólo vagas indicaciones sobre la pretendida forma de combatir la inflación. Sin embargo, una economía social de mercado no puede satisfacer las esperanzas puestas en ella en lo que se refiere al desarrollo económico y justicia social, si las tasas de inflación no descienden considerablemente por debajo del 10%.

MEMORANDUM

A : Sr. Pedro Ibáñez Ojeda  
 DE : Sr. Carlos F. Cáceres C.  
 REF. : Artículo "Las crisis económicas de Chile ¿Existe un tercer camino entre el intervencionismo y el monetarismo?", del profesor Ernst Duerr.  
 FECHA : Agosto 5 de 1986.-

1.- El profesor Duerr divide su artículo en 3 principales capítulos. El primero de ellos se refiere a la vida económica del país en el periodo posterior a la crisis mundial del año 1929 hasta el gobierno de la Unidad Popular en 1973. En ese capítulo expone, a mi juicio, adecuadamente las características de alto proteccionismo e intervencionismo del Estado que prevalecen en la economía nacional durante ese periodo. Asimismo, destaca la presencia del fenómeno de la inflación sin hacer referencia especial a los altos déficits fiscales que habían sido generados precisamente por la creciente intervención estatal

En el capítulo segundo analiza la experiencia en el periodo 1973-81 en la cual destaca el poco éxito obtenido en la estrategia gradualista para erradicar el problema de la inflación, y luego evalúa la política cambiaria implantada en 1979. Por último, en el capítulo tercero se refiere al proceso económico con posterioridad al año 1984 en el cual destaca, también desde un punto de vista crítico, la preparación del llamado programa trienal.

2.- De la lectura del artículo del profesor Duerr puede concluirse la importancia que él le asigna, en comparación con el modelo alemán, a no haber aplicado aquí en Chile, en el año inicial del Gobierno Militar, una reforma monetaria. Sin explicar específicamente en qué habría consistido dicha reforma y cuáles deberían haber sido las características a posteriori de ella en el manejo de la política monetaria, concluye en forma categórica que el enfoque gradualista seguido por las autoridades económicas constituyó un fracaso desde el momento en que sólo en 1981 se logró una tasa de inflación inferior al 10%. El hecho que la tasa de expansión del dinero fuese notablemente alta, estimuló, no sólo la permanencia de altas tasas de inflación, sino paralelamente, la presencia de una alta tasa de interés real y nominal.

También con punto de vista crítico, se refiere al método de indexación de las remuneraciones que implicó que por una tasa de inflación decreciente aumentarían en forma sostenida los ingresos reales, que en alguna medida pueden explicar la presencia de tasas de desempleo relativamente altas, un período de significativo crecimiento.

Una exposición especial le merece al profesor Duerr la aplicación de la política de tipo de cambio fijo, que en un escenario de alta inflación interna y baja inflación internacional, tuvo como consecuencia una pérdida de competitividad de la economía nacional y un claro estímulo al endeudamiento con el exterior. (Respecto a la deuda externa, deben corregirse las cifras que se entregan en la página 26, que extraídas del artículo de Ibáñez y Lhders, no considera que ellas se refieren a flujos anuales de incremento en la deuda y las confunde con el stock de deuda).

3.- Llama la atención que el profesor Duerr no haga alcance alguno a lo largo de toda su exposición de un hecho importante acontecido en los mercados internacionales y que tuvo sin lugar a dudas una incidencia muy negativa en el comportamiento de la economía doméstica. Me refiero al importante deterioro que experimentaron los términos de intercambio, que significó una pérdida de ingresos para el país que son compensados con crecientes niveles de deuda, tomando ventajas de tasas de interés reales relativamente bajas que prevalecen en esos años en el mercado financiero internacional. El desconocer ese hecho y hacer recaer la recesión que emerge en el año 1982 sólo a condiciones de manejo interno me parece una perspectiva muy parcializada para evaluar el comportamiento de la economía nacional. No tengo dudas que la política de tipo de cambio fijo y la apertura de la cuenta de capitales, que por lo demás el profesor Duerr tampoco hace mención alguna, son errores importantes en la conducción de la economía nacional. Muy probablemente, una política monetaria menos expansiva habría tenido una incidencia más pronta en los indicadores de precios internos que la abrupta aplicación de una política de tipo de cambio fijo. Sin embargo, olvidarse del acontecimiento externo conduce necesariamente a un error de apreciación, aspecto que a mi juicio debería ser comentado durante la visita del profesor Duerr a Chile.

4.- Si bien el título del paper habla de un posible tercer camino entre el intervencionismo y el monetarismo, no fluye de la lectura del artículo una conclusión clara respecto a cual sería ese tercer camino. Son pocas, fuera de la insistencia

de la reforma monetaria, las referencias que hace de la experiencia alemana que pareciera ser el tercer camino. Este es otro aspecto que considero importante de comentar personalmente con el profesor Duerr.

5.- Cubriendo otro aspecto de diferencia con el modelo alemán, el profesor Duerr señala adecuadamente las reformas en relación a la legislación antimonopolios y aquella que se refiere a la concentración de la propiedad. Si bien concuerda contra las limitaciones a la competencia, carteles y prácticas monopólicas, critica que no haya existido una legislación contra la concentración de empresas. Señala que esta concentración obedeció al proceso de reprivatización, tal vez demasiado rápido para la disponibilidad de capitales que había en el período inmediatamente posterior a 1973. Este es un elemento, a mi juicio, fundamental de evaluarlo con el profesor Duerr, y que dé a conocer cómo la legislación alemana evita las concentraciones con las características de las que surgieron en nuestro país. Otro factor mencionado, pero no analizado debidamente, es el referido a la regionalización, sobre el cual también debería consultársele respecto a la experiencia alemana.

6.- Por último, y en ello concuerdo, el profesor Duerr hace una evaluación muy crítica respecto del plan trienal, sobre todo en los detalles a que pretende llegar en la cuantificación de inversiones y crecimiento de carácter sectorial, olvidándose en la presentación del mismo los propósitos macroeconómicos que debieran servir como marco de referencia a un programa que es compatible con un régimen de economía de mercado.

7.- Otro punto que también debiera destacarse en las conversaciones con Duerr, se refiere al aspecto social de la economía de mercado sobre los cuales tampoco hace un análisis de utilidad para el caso chileno. Igualmente, en el debate económico, debiera clarificar su posición respecto de la inflación en que él señala que una economía social de mercado no puede satisfacer sus expectativas si la tasa de inflación no baja del 10%.

Espero que estos comentarios le sean de alguna utilidad.

c.c. Sr. Pedro Arriagada  
Sr. Rafael Macherone  
Sr. Rodrigo Alonso

*Carlos F. Carreras*

## OBSERVACIONES

## AL ESTUDIO SOBRE

"LAS CRISIS ECONOMICAS DE CHILE ¿EXISTE UN TERCER CAMINO SOBRE EL INTERVENCIONISMO Y EL MONETARISMO", DEL PROFESOR DR. ERNST DUERR

- 1.- En su análisis del período 1929-1973 se pone de manifiesto la persistencia del fenómeno inflacionista. Pero no hay referencia a los altos déficits fiscales generados, precisamente, por la creciente intervención estatal.
- 2.- Su crítica a la estrategia gradualista de 1973/1981 deja de relieve la ausencia de una reforma monetaria al comenzar el gobierno militar. Pero no explica específicamente en qué debió consistir dicha reforma, ni la política monetaria que debería haberse seguido a continuación de ella.
- 3.- La fijación del tipo de cambio con alta inflación interna y baja inflación internacional sobrevaloró el peso chileno haciendo perder competitividad a la economía nacional, y estimuló a la vez, un mayor endeudamiento con el exterior. Sería preciso corregir las cifras que aparecen en el párrafo (el estudio de Ibáñez y Lüders anota - pág. 59 - los flujos anuales de incremento de la deuda, y no el stock de ésta).
- 4.- Del estudio del Profesor Duerr está ausente el deterioro que experimentaron los términos del intercambio en el período bajo examen.

Ello tuvo una incidencia muy negativa en el comportamiento de la economía doméstica. La omisión de este hecho podría considerarse como una visión parcial de lo acontecido en Chile.

- 5. Tampoco menciona el Prof. Duerr la apertura - hacia 1979 - de la cuta de capitales que permitió un descontrolado endeudamiento en el exterior. Esta ilimitada libertad fue sin duda uno de los errores más importantes en la conducción de la economía nacional. Hoy se piensa que una política monetaria menos expansiva habría sido mucho más eficaz para combatir la inflación que la abrupta aplicación de un cambio fijo.
- 6. El título del estudio del Prof. Duerr señala la posibilidad de un tercer camino entre el intervencionismo y el monetarismo. Sin embargo, del texto de su "paper" no fluye ninguna conclusión clara respecto a cuál debió haber sido ese tercer camino. Si se tratara de la reforma monetaria y de la política económica adoptada en Alemania Federal, sería conveniente decirlo en forma explícita y documentada.
- 7. Su crítica a la concentración de empresas merece un análisis especial. Si faltaron normas para impedir esa concentración ¿cuáles podrían haber sido ellas? ¿En qué forma se impide esa concentración en Alemania? ¿Por qué motivo aparecen grandes bancos de Alemania Federal controlando la propiedad de numerosas e importantes empresas?
- 8. Su referencia a la regionalización necesitaría un análisis más completo y ojalá basado en la experiencia alemana.

9. Se estima interesante ahondar en la evaluación crítica que hace el Profesor Duerr sobre el actual plan trienal. Debe insistirse en que los programas de gobierno tienen que ser compatibles con un régimen de economía de mercado.
  
10. Sería de mucho interés que el Profesor Duerr profundizara la proyección social de la economía de mercado; y por qué no es posible satisfacer sus expectativas si la tasa de inflación no es inferior al 10%.

21.8.86



OBSERVACIONES  
AL ESTUDIO SOBRE

LAS CRISIS ECONOMICAS DE CHILE: ¿EXISTE UN TERCER CAMINO SOBRE EL  
INTERVENCIONISMO Y EL MONETARISMO?, DEL PROFESOR DR. ERNST DUERR

- 1.- En su análisis del período 1914-1923 se pone de manifiesto la persistencia del fenómeno inflacionario, derivado de los altos déficits fiscales generados precisamente, por la intervención estatal.
- 2.- Su crítica a la estrategia gradualista de 1928, se basa en la ausencia de una reforma monetaria para controlar el circulante. Pero no explica específicamente en qué debe consistir dicha reforma, ni la política monetaria que debería haberse seguido en la continuación de ella.
- 3.- La fijación del tipo de cambio con alta inflación interna y baja inflación internacional sobrevaloró el peso chileno haciendo perder competitividad a la exportación nacional y, a la vez, un mayor endeudamiento con el extranjero. Para corregir las cifras que aparecen en la obra de Bórquez y Lüders anota - pág. 59 - los flujos de divisas generados por la deuda, y no el stock de ésta.
- 4.- Del estudio del profesor Duerr resulta evidente el deterioro que experimentaron los términos de intercambio en el período bajo examen.

*Debe ser otro pag.*

Ello tuvo una incidencia muy negativa en el comportamiento de la economía doméstica. La omisión de este hecho podría considerarse como una visión parcial de lo acontecido en Chile.

- 5. Tampoco menciona el Prof. Duerr la apertura - hacia 1979 - de la cuenta de capitales que permitió un descontrolado endeudamiento en el exterior. Esta ilimitada libertad fue sin duda uno de los errores más importantes en la conducción de la economía nacional. Hoy se piensa que una política monetaria menos expansiva habría sido mucho más eficaz para combatir la inflación que la abrupta aplicación de un cambio fijo.
- 6. El título del estudio del Prof. Duerr señala la posibilidad de un tercer camino entre el intervencionismo y el monetarismo. Sin embargo del texto de su "paper" no fluye ninguna conclusión clara respecto a cuál debió haber sido ese tercer camino. Si se tratara de la reforma monetaria y de la política económica adoptada en Alemania Federal, sería conveniente decirlo en forma explícita y documentada.
- 7. Su crítica a la concentración de empresas merece un análisis especial. Si faltaron normas para impedir esa concentración ¿cuáles podrían haber sido ellas? ¿En qué forma se impide esa concentración en Alemania? ¿Por qué motivo aparecen grandes bancos de Alemania Federal controlando la propiedad de numerosas e importantes empresas?
- 8. Su referencia a la regionalización necesitaría un análisis más completo y ojalá basado en la experiencia alemana.

Inflación fuerte sea  $\left\{ \begin{array}{l} abierta \\ encubierta \end{array} \right.$   $\rightarrow$  introducción nueva moneda

y confianza con  
el Banco Central  
independiente

Nueva moneda de la sea  
excesos por momentos en  
estabilidad

Exigir reducción del  
déficit fiscal, financiando  
el déficit en el mercado

- $\rightarrow$  Eliminación indexación
- $\rightarrow$  Introducción economía de  
mercado para expandir  
posibilidades empresariales
- $\rightarrow$  Política social de  
conciliación

Chile Cajas del egresos  
fiscal, 20/1970 siguió  
la inflación por falta de una  
política monetaria restrictiva.  
El cambio fijó estímulo de  
impulsión de capital con aumento  
de reservas y por tanto aumento de la  
base monetaria

Franco Mitterrand  
déficit de balanza de pagos  
con inflación y desvalorización

¿Por qué se habla de teoría monetarista?  
Cuando Friedman dice que hay que limitar el  
crecimiento monetario por el aumento de la  
capacidad productora

Quié es una concentración de empresas?  
Según la ley demandan 25% de las acciones  
es esencial que hay control a concentración  
Se entendería la inclusión de otros tipos  
de acciones de un banco o una empresa  
relacionada. Según este proyecto los  
bancos no pueden poseer más de 5%  
de las acciones ni tener más de un  
director en cada rama de actividad

Determina de los términos  $\rightarrow$  a posteriori

Requisitos  
75/81

Libertad de precios  
Control del gasto fiscal  
Indicadores o shock por cambio  
Moneda monetaria  $\rightarrow$  no se controla  
Endeudamiento externo  
Gobierno militar  
Es lo más difícil  
Inflación  
Leyes Clay  
Ceballos  $\rightarrow$  contra la cola  
Sector intereses  
Presión banca extranjera  
Shock de reservas ocasiona emisión  
Endeudamiento sector privado  $\rightarrow$  bonos, no emisión  
especulación

¿Cuál es el tercer camino de  
Duros?

Observamos 1983-86

Los términos se deterioran más  
y la economía se resaca  
Estamos libre de la inflación de créditos  
externos e internos

De la moneda: Aíden los la  
crisis de  
agrande los  
Decisiones técnicas del intercambio  
estabilizadora: Si se hubiese habido  
crédito externo y aumento  
monetario correlativo,  
que le iba sucediendo?

¿Qué pasó en 1975  
con el déficit fiscal?

¿Estabilidad?  
Sin crédito externo ni externo  
con gran aumento del déficit  
productividad y shocks  
cambio alto y las acciones de  
unos años  
= equilibrio macroeconómico  
Mucho control monetario  
Bancos privados vendían su  
moneda

AYALA 481868  
L. B. U. / Felipe

3.

9. Se estima interesante ahondar en la evaluación crítica que hace el Profesor Duerr sobre el actual plan trienal. Debe insistirse en que los programas de gobierno tienen que ser compatibles con un régimen de economía de mercado.
  
10. Sería de mucho interés que el Profesor Duerr profundizara la proyección social de la economía de mercado, y por qué no es posible satisfacer sus expectativas si la tasa de inflación no es inferior al 10%.

21.8.80



# Similitudes

- 1 - Abolición controles de precios (Lucius Clay?)
- 2 - Eliminación de control de cambios después de desvalorización
- 3 - Desamortización y unificación de aranceles (La C.E.C. tiene aranceles diferenciados y más altos)
- 4 - Ley contra limitaciones de competencia
- 5 - Política social: eliminación de peajes  
o. s. beneficios para todos

# Diferencias

- 1 - Reforma monetaria con eliminación de excedentes de dinero  
En Chile en la Lufa - Libertad de precios (Lucius Clay)
- 2 - Política del Bundesbank (independiente) orientada a mantener la estabilidad de precios  
Política de chcl es política gradualista
- 3 - Tipo de interés, en Chile se suma la tasa de inflación  
en Alemania solo 5 a 6% anual  
Origen un gran flujo de recursos del exterior hacia Chile  
Cuatro Biers
- 4 - Indexación - En Alemania nunca la hubo  
En Alemania en indexación salarios <sup>reales</sup> se duplicaron entre 1950/1962  
y su aumento se duplicaron entre 1962/1980  
La indexación se fijó en Chile 10% de aumento anual  
de salarios reales, causa de desempleo
- 5 - Tipo de cambio - En Alemania, fijó desde 1949 y subvaloradas  
hasta los cambios flotantes de 1975  
En Chile, lo contrario: se fijó en 1979 con 39% de inflación  
contra 10% en los países industriales, subvalorando el peso  
con efectos adversos en la balanza comercial y en la  
competitividad de los productos transables (Ver gráfico)
- 6 - Concentración de empresas y patronos (fomentada por la  
privatización a empresas  
sin capital)  
en Alemania: Volkswagen distribuida  
entre miles de pequeños accionistas con compra limitada  
de acciones a bajo precio  
en Alemania el gobierno tiene facultad para prohibir  
concentración
- 7 - Constantes en la política - Basta en el riesgo  
de mercados; no hay que agregar el riesgo de políticas variables  
Estos ministros durante 14 años. En Chile cambia cada año

PEDRO IBÁÑEZ

DEL SR. Pedro Ibáñez O.  
A: Sres. Jenaro Prieto  
Roberto de Andrade  
Pedro Ibáñez S.A.  
Gonzalo Ibáñez S.A.  
José Luis

VISITA DEL PROFESOR DR. HANNS DUERR

Las gestiones que realicé con la Fundación Hanns Seidel en München, cristalizaron en un anteproyecto de vinculación con la Fundación Adolfo Ibáñez destinada al conocimiento y investigación del pensamiento y las formas de la economía social de mercado que rigen en Alemania Federal.

El Profesor Dr. Duerr habla castellano, es catedrático en la Universidad de Erlangen-Nuremberg, es autor de un estudio que con el título de "Las crisis económicas de Chile plantea un tercer camino entre el intervencionismo y el monetarismo" ha sido publicado por la Universidad de Marburg.

Incluyo un programa de la visita del Prof. Duerr y les invito con especial interés a participar en alguna de las reuniones siguientes:

Martes 26 de Agosto - 15.00 horas Almuerzo en la Escuela en Santiago, para darle a conocer la labor y los proyectos de la Fundación Adolfo Ibáñez.

Viernes 29 de Agosto - 13.00 horas: Almuerzo en la Escuela en Santiago y Seminario con economistas, ex ministros y altos funcionarios. En esta reunión se analizará la política económica vigente y los puntos de vista críticos que ha expresado el Profesor Dr. Duerr.

Jueves 4 de Septiembre - 13.00 horas: Almuerzo en la Escuela con el representante de la Fundación Hanns-Seidel para definir las etapas futuras del proyecto.

Santiago, 19 de Agosto de 1986

S.R.C.: Sra. Beatriz Raveau  
Fonos: 2281869 - 485169 - 2286415

-107-

UNIVERSIDAD FEDERICO SANTA MARIA  
FACULTAD DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
ESCUELA DE NEGOCIOS DE VALPARAISO  
FUNDACION ADOLFO IBANEZ

SANTIAGO: Av. Presidente Errázuriz 3485 - Fonos: 2289382 2289696  
VIÑA DEL MAR: Balmaceda 1625 - Fonos 660211 662679 Casilla 846

PROGRAMA VISITA PROFESOR

DR. ERNST DUERR

- Sábado 23 de Agosto : Llegada a Santiago. Recepción por parte de representante en Chile de la Fundación Hanns-Seidel.
- Lunes 25 : Fundación Hanns-Seidel.
- Martes 26 : 13:00 horas, almuerzo en Escuela de Negocios, en Santiago. Participan miembros de la Fundación Adolfo Ibáñez, el Decano y profesores de la Escuela. Se informa al profesor Duerr sobre la labor educacional desarrollada por la Escuela.
- 17:30 hrs., Conferencia con Primer Año D.P.A.. Tema: "Base Económica y Filosófica de la Economía Social de Mercado en Alemania".
- Miércoles 27 : 9:00 hrs., viaje a Viña del Mar.
- 11:20 hrs., Conferencia a alumnos Escuela en Viña del Mar. Tema: "Base Económica y Filosófica de la Economía Social de Mercado en Alemania".
- 1:00 hrs., almuerzo con profesores en Viña del Mar. Reunión de trabajo con profesores del Instituto de Economía Política.
- 18:00 hrs., Conferencia a invitados de la Quinta Región. Tema: "La Economía Chilena entre 1975 y 1985 a la luz de la Economía Social de Mercado en Alemania".
- Jueves 28 : Fundación Hanns - Seidel.

UNIVERSIDAD FEDERICO SANTA MARIA  
FACULTAD DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
ESCUELA DE NEGOCIOS DE VALPARAISO  
FUNDACION ADOLFO IBAÑEZ

SANTIAGO: Av. Presidente Errázuriz 3485 - Fonos: 2289382 - 2289696  
VIÑA DEL MAR: Balmaceda 1625 - Fonos: 660211 662679 Casilla 846

Viernes 29 : 13:00 hrs., almuerzo en Escuela de Negocios en Santiago.

15:00 a 19:00 hrs., Seminario con Economistas nacionales invitados. Se invitará a economistas que han tenido responsabilidad en el diseño y ejecución del sistema económico en Chile a partir de 1975, en calidad de Ministros de Hacienda y Economía, Directores del Presupuesto, Presidentes del Banco Central, Directores de Impuestos Internos y otros cargos de alto nivel en el equipo económico.

El objetivo es que el Profesor Duerr exponga sus puntos de vista respecto del esquema económico chileno, los que serán comentados por algunos economistas designados para tal efecto.

Sábado 30 al : Fundación Hanns Seidel.  
Martes 2 de Septiembre

Miércoles 3 : 8:30 hrs., desayuno con Cámara Chileno-Alemana de Comercio.

12:30 hrs., Conferencia de Prensa.

16:00 hrs., Conferencia en el Banco Central. Tema: "Banco Central, Análisis de la Experiencia Alemana".

Jueves 4 : 13:00 hrs., almuerzo en Escuela de Negocios sede Santiago, con representantes de Fundación Hanns-Seidel para analizar futuras actividades entre la Escuela y la Fundación.

15:00 hrs., Reunión de trabajo con profesor Duerr para coordinar actividades futuras.

19:00 hrs., Conferencia a Asociación de Egresados. Tema: "La Economía Chilena entre 1975 y 1985 a la luz de la Economía Social de Mercado en Alemania".



UNIVERSIDAD FEDERICO SANTA MARIA  
FACULTAD DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
ESCUELA DE NEGOCIOS DE VALPARAISO  
FUNDACION ADOLFO IRANEZ

SANTIAGO: Av. Presidente Errázuriz 3485 - Fonos: 2289382 - 2289696  
VINA DEL MAR: Balmaceda 1625 - Fonos. 660211 662679 Casilla 846

- 3 -

Viernes 5

: 13:00 hrs., almuerzo en la Escuela de Negocios, sede Santiago, con posibles participantes en el proyecto de trabajo sobre la Economía Alemana.

Sábado 6

: Salida a Alemania.

UNIVERSIDAD FEDERICO SANTA MARIA  
FACULTAD DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
ESCUELA DE NEGOCIOS DE VALPARAISO  
FUNDACION ADOLFO IBANEZ

SANTIAGO: Av. Presidente Errázuriz 3485 - Fonos: 2289382 - 2289696  
VIÑA DEL MAR: Balmaceda 1625 - Fonos: 660211 662679 - Casilla 846

NOTA: Confirmadas Conferencias Banco Central y Asociación de Egresados.

Falta confirmar Conferencia Cámara de Comercio Chileno-Alemana.

# FUNDACION-HANNNS-SEIDEL

INSTITUTO PARA EL ENCUENTRO Y COOPERACION INTERNACIONALES

Representante en Chile

EUROPA 2030

TELEFONO: 495047

SANTIAGO - CHILE

Providencia, 21 de agosto de 1986

SEÑOR

PEDRO IBAÑEZ

ESCUELA DE NEGOCIOS ADOLFO IBAÑEZ

PROVIDENCIA 545, DEPTO. 65

PROVIDENCIA

De mi consideración,

Me es grato poner a su disposición los resúmenes de las exposiciones que sostendrá el Prof. Dr. Ernst Duerr en su casa de estudios, confeccionados por el propio autor, con el fin de facilitar e incentivar la participación de las personas que concurran a las mismas. Puede Ud., si lo estima conveniente, distribuilos entre los presentes a cada una de las reuniones académicas.

La Fundación Hanns Seidel vería con sumo agrado que la Escuela de Negocios se encargara de darle una amplia cobertura periodística a las actividades del Prof. Duerr con ella, resaltando en cada oportunidad la colaboración de la Fundación alemana.

Lo saluda muy atentamente



Teodoro Ribera Neumann

Representante Alterno

enviadas a P. Arriagada

First Du

El sistema del Banco Central de Alemania

Resumen

1. Los alemanes han sufrido dos grandes devaluaciones del valor de su moneda: en 1923 y en 1948.
2. Ya que las grandes inflaciones son la consecuencia de la financiación de los déficits presupuestarios por el Banco Emisor, la condición básica de una política de estabilidad monetaria es la independencia del Banco Emisor, conseguida en Alemania Occidental en 1948 con la reforma monetaria.
3. Según el artículo 3 de la Ley sobre el "Banco de las Banderas" este banco debe asegurar el valor monetario. Según el art. 1, el Banco Central Alemán ejerce el ejercicio de su actuación, los individuos del Gobierno Federal. Ya que el período de actuación de los miembros del Consejo del Banco Central dura 8 años (2 legislaciones del parlamento), como tenemos en cuenta que los períodos de actuación no terminan al mismo tiempo, el Gobierno puede nombrar solo algunos de los miembros según sus preferencias políticas.
4. El Banco Central Alemán tiene a los instrumentos modernos para mantener escaso el dinero: venta de reservas al interior, redescuento con líneas de crédito, etc. En el mercado exterior.
5. Hasta los años 70 el Banco Central Alemán con estos instrumentos, pudo influir en la liquidez de los bancos para alcanzar el objetivo de estabilidad del valor del dinero. Desde mediados de los años 70 el banco ya no utiliza la base monetaria como instrumento de su política monetaria. Al fin de cada año publica un informe sobre la base monetaria que es conforme con el crecimiento de la producción de bienes y servicios.
6. En los años 50 el Banco Central Alemán mantuvo una tasa de inflación muy baja (1,9 % como promedio anual), pero en los años 60 hasta 1973 la política monetaria alemana se vio enfrentada a las dificultades inherentes debido al superávit creciente de la balanza comercial y a la entrada de capital del extranjero. Para evitar una revaluación de la moneda el Banco Central tuvo que comprar cada vez más divisas.
7. Con la introducción de tipos de cambio flexibles en 1973 el Banco Central Alemán recuperó el control de su política monetaria. La creciente inflación en el período anterior contenida en la primera fase de tipos de cambio flexibles la política monetaria debido a las expectativas inflacionarias y a las correspondientes revaluaciones del dinero.
8. No hubo ningún conflicto entre los objetivos de estabilidad del nivel de precios y pleno empleo en los años 50 y 60. Las depresiones a mediados de los años 70 y comienzos de los años 80 eran en gran parte la consecuencia de la lucha tardía contra la inflación.
9. Siempre hubo una armonía entre la estabilidad del nivel de precios y el crecimiento económico.
10. La estabilidad del nivel de precios frente a la inflación en otros países aseguraba la competitividad internacional de la economía alemana y hacía necesarias las revaluaciones.

Ernst Durr

Base económica y filosofía de la economía social de mercado

Resumen

1. No se debe confundir liberalismo económico con capitalismo y planificación central con socialismo, porque han existido países capitalistas con planificación central y existen actualmente países socialistas que tratan de introducir elementos de la economía de mercado en su sistema económico.
2. Debido a las malas experiencias realizadas con el liberalismo laissez-faire y con la planificación central de la economía, Alemania quería encontrar, después de la segunda guerra mundial, un orden económico, que combinase la eficiencia del mecanismo del mercado y de la propiedad privada con la conciliación social que el socialismo pretende alcanzar.
3. Ni el intervencionismo ni el control de las inversiones pueden conseguir esta combinación deseada, sino sólo la economía social de mercado.
4. Ya que la economía social de mercado depende del funcionamiento de los mercados, necesita precios libres, entrada libre a los mercados y competencia. La política de competencia debe ser complementada por la liberalización del comercio exterior. Competencia y capacidad empresarial son las causas del crecimiento económico.
5. La economía social de mercado necesita un valor estable de la moneda porque la inflación perjudica al mecanismo del mercado, reduce la competencia, perjudica la balanza de pagos, disminuye la formación de capital y lleva a una redistribución de la renta y del patrimonio que es contraria a la justicia social.
6. Ya que las oscilaciones coyunturales son inherentes a cada sistema económico se necesita la política coyuntural, que frene el auge inflacionista a tiempo lo cual es la mejor medida para evitar la depresión siguiente.
7. Una economía de mercado con competencia y con un valor estable de la moneda sólo puede garantizar una distribución de la renta según el rendimiento económico, no según concepciones de justicia social. Por consiguiente la economía social de mercado necesita una política social, que debe ser conforme con el mercado.
8. Para conseguir una distribución proporcionada de la actividad económica entre las diversas regiones del país, la económica social de mercado necesita una política regional.
9. El riesgo del mercado no debe ser aumentado por el riesgo de un cambio esencial de la política económica.
10. La economía social de mercado fué implantada en la República Federal de Alemania en los años 50 mediante:
  - a. la reforma monetaria de 1948
  - b. las leyes contra las limitaciones a la competencia
  - c. la liberalización de las importaciones

Ernst Dür

Importancia y posibilidades de la lucha contra la inflación

Resumen

1. Por varios motivos la economía social de mercado necesita la estabilidad del nivel de precios:
  - a. La inflación perjudica al mecanismo del mercado.
  - b. La inflación disminuye el ahorro y fomenta la fuga de capital.
  - c. La inflación de demanda disminuye la intensidad de la competencia.
  - d. La admisión de una inflación de costes conlleva a largo plazo un crecimiento de la tasa de inflación y por último a una crisis más profunda.
  - e. La inflación dificulta las exportaciones y aumenta las importaciones.
  - f. La inflación perjudica a los grupos socialmente débiles.
2. No existe un conflicto entre los objetivos estabilidad del nivel de precios y el pleno empleo. La llamada "curva de Phillips" no es constante sino que se desplaza hacia la derecha cuando los salarios se adaptan a la inflación.
3. Hay que luchar contra la inflación lo más pronto posible.
4. Una política de choque es mejor que una política gradualista.
5. El control o la congelación de precios sólo encubre la inflación y elimina el mecanismo del mercado.
6. Sólo un banco emisor independiente puede resistir las exigencias del estado o de grupos de presión que desean una política monetaria expansiva.
7. La financiación del déficit presupuestario por el Banco Emisor implica un impuesto invisible muy destructivo y antisocial.
8. El control del volumen monetario por el Banco Emisor es más importante para la estabilidad monetaria y económica que la política de intereses.
9. Si se admite la inflación, los tipos de cambio fijos llevan a la sobrevaluación de la moneda. Ya que la devaluación aumenta los costes de importación, se deben de bajar otros componentes de los costes de producción para evitar devaluaciones continuas.
10. La mejor medida para terminar con una inflación elevada es una reforma monetaria, que no debe limitarse a la introducción de una nueva moneda sino que debe de estar vinculada a una reforma económica y fiscal y a una política monetaria que mantenga escasa la nueva moneda.

Alternativas de la política de crecimientoResumen

1. El crecimiento económico no se alcanza con sólo  fijar un objetivo de crecimiento y luego aumentar la demanda con una política financiera y monetaria expansiva. Aumentar la cuota de inversión no es suficiente para alcanzar un aumento de crecimiento económico.
2. Puesto que el coeficiente marginal de capital no es constante, ni para el conjunto de la economía ni para los distintos sectores de la economía, la  planificación sectorial de las inversiones tampoco puede lograr que la elevación de la cuota de inversión incremente el crecimiento económico. Francia, Inglaterra, España y muchos países en vías de desarrollo han tenido malas experiencias con esta planificación sectorial.
3. El verdadero motor del desarrollo económico son las  innovaciones y la aparición de empresarios dinámicos lo que no se fomenta por la planificación del crecimiento, sino que más bien se restringe. El crecimiento económico es una consecuencia de un orden económico de mercado sin intervenciones estatales en la inversión, en los precios y en el comercio exterior.
4. Estudios empíricos han demostrado que los países con las tasas de crecimiento más altas son aquellos que tienen los empresarios más dinámicos y la  competencia más intensa.
5. La  función del estado consiste en
  - a. mantener los mercados abiertos para todas las empresas,
  - b. preocuparse de que existe una competencia intensa en el campo crediticio
  - c. prohibir cárteles y prácticas monopolistas, liberalizar el comercio exterior y evitar un crecimiento inflacionista de la demanda,
  - d. evitar inversiones erróneas como consecuencia de la inflación o de tipos de cambio sobrevaluados o subvaluados,
  - e. adoptar una actitud positiva con respecto a los beneficios que se logran como consecuencia de innovaciones y no a través de una mera reducción de la competencia,
  - f. incentivar la movilidad de los trabajadores,
  - g. asegurar la constancia de la política económica.
6. No existe necesariamente un conflicto entre los objetivos de una alta tasa de crecimiento y una  distribución de la renta justa. En la comparación de países en vías de desarrollo con renta per cápita similar, los países orientados hacia un sistema capitalista de mercado muestran mayor seguridad del mínimo de existencia que los países orientados hacia sistemas sociales y con planificación del proceso de crecimiento.
7. Para aumentar la renta de los sectores de población más pobres, el estado puede,  junto con la introducción de una reforma agraria, fomentar el crédito agrícola, mejorar la infraestructura de las regiones agrícolas y fomentar por lo menos no discriminar las empresas pequeñas y medianas.
8. Las posibilidades de la política de crecimiento no se encuentran pues en el establecimiento de planes de crecimiento cuantitativos, proteccionismo e intervencionismo, sino en el  desarrollo del orden de una economía social de mercado.

La economía Chilena entre 1975 y 1985 a la luz de la economía social de mercado modelo alemán

Resumen

1. Bajo el gobierno de Pinochet se puso rápidamente fin al intervencionismo de los 40 años anteriores y se introdujo un orden de economía de mercado, que presentaba en parte semejanzas con la política económica de Ludwig Erhard en Alemania Occidental a partir de 1948.
2. Sin embargo la política económica chilena mostró también agravantes diferencias con la economía social de mercado de la República Federal de Alemania. Mientras que en Alemania Occidental la inflación congelada fue eliminada en 1948 gracias a una reforma monetaria, en Chile se dejaron libres los precios, sin eliminar simultáneamente el exceso de dinero. De esta manera la inflación cobró un nuevo impulso. Mientras que en la República Federal de Alemania después de la reforma monetaria se estaba haciendo una política monetaria orientada a la estabilidad del nivel de precios con tasas anuales de inflación por debajo del 2 %, en Chile también después de 1973 el crecimiento del volumen monetario superó en mucho a las posibles tasas de crecimiento de la producción real. Por primera vez en 1978 el crecimiento del volumen monetario fue inferior al 100 %. Correspondientemente pequeña fue la disminución de la tasa de inflación, que por primera vez en 1977 disminuyó por debajo del 100 %.
3. Los altos tipos de interés nominales atrajeron dinero del exterior con lo que de nuevo se elevó la base monetaria. Sin embargo los altos tipos de interés no fueron consecuencia de una política monetaria restrictiva, sino de altas tasas de inflación debidas a la política monetaria expansiva.
4. La lucha contra la inflación se hizo más difícil debido a la indexación de los salarios sobre la base de las tasas de inflación anteriores. De esta forma los costes salariales reales se elevaron tanto más, cuanto más fuertemente descendía la tasa de inflación. Si no se hubiese disminuido la tasa de inflación tan lentamente sino de golpe, una indexación habría sido innecesaria.
5. La fijación del tipo de cambio en Junio de 1979, la cual debía de disminuir la inflación en lugar de una política monetaria restrictiva, tuvo como consecuencia graves cambios en la estructura económica, los cuales llevaron finalmente a la crisis económica de 1981.
6. Fue la crisis económica de 1981/82 la que llevó a una notable reducción de la tasa de inflación, resultando dudoso, hasta qué punto se puede atribuir la estabilidad del nivel de precios a la reducción drástica de la tasa de crecimiento del volumen monetario o a la intensificación de la competencia exterior y la consiguiente depresión. Desde 1983 la tasa de inflación está de nuevo por encima del 20 %.
7. El efecto positivo de la retrasada devaluación del peso en 1982 sobre la competitividad internacional de Chile se comprueba en un superávit de la balanza comercial y la recuperación de la producción industrial.
8. Aún cuando los fallos de la política de estabilización fueron los que más desacreditaron a la economía de mercado de Chile no debe pasarse por alto un fallo de la política de competencia: la alta concentración económica, que



fue fomentada por medio de la política de reprivatización. Junto al subdesarrollo de la política regional hay que referirse finalmente, a diferencia de la economía social de mercado de la República Federal de Alemania, a la insuficiente constancia de la política económica.

9. En la valoración del Programa Trienal puede ser constatado como positivo que por principio se reconoce la pertenencia al orden de economía de mercado y según el Programa Económico para 1985 hay que esperar, que la reprivatización de las empresas intervenidas por el Estado no conduzca de nuevo a una concentración de empresas y de patrimonios. Además se corrige un fallo sustancial de la política económica anterior: el abuso de la política de tipo de cambio como medio para combatir la inflación.
10. Hay que juzgar negativamente las previsiones de producción y de inversión desglosadas por sectores. La creencia en una capacidad de predicción cuantitativa del desarrollo económico futuro se corresponde con la creencia en la posibilidad de que una autoridad de planificación central puede descubrir las ventajas comparativas mejor que el mercado.
11. El Programa Trienal contiene sólo vagas indicaciones sobre la pretendida forma de combatir la inflación. Sin embargo una economía social de mercado no puede satisfacer las esperanzas puestas en ella en lo que se refiere al desarrollo económico y justicia social, si las tasas de inflación no descienden considerablemente por debajo del 10 %.

## **DOCUMENTOS VARIOS**

CHILE: A MACROECONOMIC OVERVIEW

(First Draft)  
Do not quote

Carlos F. Cáceres C.

CHILE

The Military Government that came to power in Chile on September 11, 1983, elected to create in the country the economic conditions for a social market economy system. This decision provided an economic framework consistent with the political aims, which were to set up in Chile a social system based on the principle of private property and the common weal, gradually leading to the full exercise of civic freedoms.

In this context, a number of measures were adopted, the most important being: to open the economy to international competition, to set markets free to guide the allocation of productive resources, to keep the State in a subsidiary role, and to apply impersonal norms to unlink economic policy from political pressures.

The period 1974-1981

The above measures are briefly described as follows:

(1) A tariff reduction policy designed to place the Chilean economy on a competitive footing abroad, and so to channel internal resources towards internal activities enjoying comparative advantages. By the end of 1979 the average discretionary tariff of 110% had become a flat 10%.

(2) To curb rampant inflation originated in the running deficit in public financing, over the years various steps were taken to increase revenues and reduce public spending, with a view to balancing the National Budget. By 1979 and 1980, the fiscal deficit, which was equal to 24.7% of GDP in 1973, had become a surplus of 1.7% and 3.1%, respectively. This policy plus exchange-rate policy enacted in 1979, contributed to reduce inflation from nearly 400% in 1974 to 9.5% in 1981.

(3) To give the State a subsidiary role, many productive firms in the area of goods and services were transferred from the public to the private sector. This privatization process is still going on and has to date reduced the number

of businesses directly operated by the State from 421 to less than 50. The public sector percentage of GDP, which was close to 75% in 1973, had climbed down to under 50% in late 1979. Simultaneously, efficient management of the remaining State-operated companies gradually helped to restore the necessary balance to public finance.

(4) One major concern is to alleviate the circumstances of 20% of the population, defined as living in extreme poverty. Social expenditure concentrates basically on this sector and covers, in addition to social security, a number of health, housing, and education services designed to improve the quality of life. At present such expenditure accounts for almost 60% of the total fiscal budget. An effective form of income distribution has been set in motion by means of direct subsidies to the neediest sectors of the nation.

(5) The systematic application of an impersonal norm for handling economic affairs is worth special mention. Equal treatment for all productive sectors, under equal regulations, has been a constant concern and no special privileges are granted to any particular activity. This prevents pressures from building up as other sectors seek to obtain equal or greater advantages.

Thanks to the economic strategy described above Chile enjoyed a period of growth between 1976 and 1981, when GDP rose by an average 7.5% per year, unemployment dropped, and relative price stability was significant.

The development of a very free, highly fluid <sup>financial</sup> capitals market was particularly influential at this time and allowed channelling substantial flows of internal savings and particularly foreign credit. In turn, foreign trade, which amounted to less than four billion dollars in 1974, had risen to over ten billion dollars by 1981, while non-traditional exports accounted for more than 50% of the total. At the same time, foreign indebtedness, which had helped to finance growing trade balance deficits, stood at 15.5 billion dollars at year-end in 1981, most of it in the financial and corporate private sector.

#### Modernizations

During this period of expansion a modernization process focusing mainly on social security, health, and education was begun.

The then existing social security system was based on

and unwise lending practices } }  
 distribution. Inefficient management had led to growing deficits that contributed to spiralling inflation while significantly reducing the real value of pensions. A new system was introduced in 1981 based on individual capitalization, and pension funds are administered by strictly controlled private entities. Today, 66% of all workers contribute to the new system and the funds administered total 1.8 billion dollars. The figure is projected to 17.4 billion dollars by 2010, by which time most of Chile's internal savings will be handled by pension funds. The Pension Fund Superintendency exercises supervisory powers while a special risk-rating commission rates securities before approving pension fund investments therein. The funds themselves are fully guaranteed by the State; administration alone is left in the hands of private companies, which are required to meet certain capital and efficiency standards, as shown by the profitability obtained during the period. After five years in operation the system is now consolidated; a few legal amendments are currently under study to increase the number of pension funds, so as to spread out the management of such a significant amount of savings.

Health service modernization has also entailed turning health funds over to private management, while the State keeps up its own system as an alternative to private offerings. Compulsory health contributions may thus be made either to public or to private institutions, at the election of the contributor. There are at present 17 social security health institutions known as ISAPRES, which vie with one another to offer better services to potential contributors.

As regards education, the so-called "municipalization process" was completed this year, its distinguishing feature being that public schools are no longer under the Ministry of Education, but are now managed by the municipalities. This is designed to ensure more direct control by city councils as well as by parents and should significantly improve the efficiency of the substantial public funds available for primary and secondary education. Private primary schools are also encouraged and may benefit from public subsidies provided education is given to students free of charge.

The crisis period

International recession, with its attendant high interest rates and low export prices, together with internal economic

problems such as the fixed exchange rate, the real rise in remunerations, the uncontrolled opening of the capital account, the persistence of very high domestic interest rates, and the high level of foreign indebtedness, all pushed the economy in 1981 to face a necessary adjustment process to balance the international accounts, this time, however, in a very tight foreign capitals market situation.

The necessary adjustment was carried out in 1982-1983, as a result of which GDP fell and unemployment rose. Proper management of fiscal and monetary policy, however, made it possible to keep up the relative balance of public finance and ensure price stability.

As from the second half of 1983 the Chilean economy began a recovery process strengthened by new credit agreements with both foreign banks and international financing institutions.

The so-called short-term adjustment was completed in 1984 and 1985, and by the end of 1985 relative balance had been restored in the external account, public finance, and monetary management. GDP rose by 2.4% in 1985, unemployment fell to 12%, while inflation as measured by the Consumer Price Index remains around 25%.

An undoubtedly important fact is that the adjustment was successfully conducted without significantly altering the bases of the economic régime, which adheres to the underlying principles of a market economy.

Although GDP<sup>1)</sup> at year-end is 7% lower in 1985 than in 1981, there are at least two interesting points to underline. One is that the sectors showing the greatest degree of recovery are those active in tradables. A high exchange rate and a stable tariff policy have encouraged these sectors and allowed the productive structure to recover with their support. Their capacity for generating foreign currency is helping to overcome what is today the most serious limitation to growth.

Secondly, tradable sectors account for higher levels of employment, thus contributing to resolve another of the pressing difficulties that beset Chilean economy.

#### The recovery period

The medium-term adjustment that the Chilean economy now has

to face in order to resolve its growth problem has been correctly approached; an ongoing coherent economic policy encouraging savings and investment should be the mainstay of economic affairs in the next few years.

The economic recovery apparent in 1984 is emphasized in the course of 1986; falling oil prices and international interest rates give the Government more breathing-space as regards availability of foreign currency. The authorities, well knowing the vulnerability of the economy in the face of international market trends, have nonetheless set in motion a specific policy that both allows for higher growth rates and requires a larger amount of reserves to accumulate. This is intended to ensure a sufficiently stable rate of growth to prevent indulging expectations, which in case of failure would not only weaken production but also give spark social and political pressures.

A significant fact for the Chilean economy in the course of this year has been the interest shown by creditor banks in a debt capitalization process undertaken under new regulations issued by Banco Central de Chile. Both capitalization through purchase of foreign debt instruments sold at a substantial discount in the international markets and utilization of such paper to make investments in Chile have been instrumental in bringing about a major reduction in Chile's foreign debt, simultaneously reducing the amount of interest due in each fiscal year. In addition, the changes that companies may make in their capitalization structure through such operations is also significant; both solvency and liquidity improve and firms are thus better prepared to face the task of successful economic growth.

Prospects

Although the Chilean economy is clearly on the road to recovery and is being managed with both realism and wisdom, with emphasis on the issues that most influence future growth, other factors will also pay a part in successful growth. The threats, strengths, and weaknesses that characterize the Chilean economy are discussed below. Objective examination of the above issues as they currently affect the Chilean economy should provide a frame of reference for structuring a development program with some likelihood of successful fruition.

Threats

1) The history of the Chilean economy since 1929 shows that permanently unstable rules of the game have been one of its constant features. Owing to the always close links between the political and the economic management of the country, major changes in economic policy have often been engineered by political pressures. Moreover, in the period preceding the military régime many fundamental economic principles, such as the right to private property and the role of the State in the economic life of the nation, were substantially altered.

In the period 1973-1986 economic policy appears more coherent and stable. Now that political debate is once more open, however, it is legitimate to wonder whether economic management will become first and foremost a subject of debate and whether it will be amended as a way to weaken social pressure. The various political factions have so far failed to furnish clear and definitive statements as to how they expect to face the economic situation. This in turn breeds speculation on both the fundamental principles and the instruments of economic policy. At a seminar recently held in Chile a highly-placed Chilean left-wing political leader referred to private ownership of the means of production, saying that this should be the object of the sovereign will of the people. Conversely, certain spokesmen of Christian Democracy, though opposed to a new land reform process involving expropriations, stand fast by a conception of a mixed economy wherein the precise role to be played by the State in production remains unclear.

A change in the economic rules of the game thus emerges as a threat that needs to be evaluated; it also requires that political leaders, before engaging in political debate, should specify the bases for the economic policy that each party defends.

In this context, the degree of adherence to a political régime based on the notion of private property is particularly important. The Constitution of Chile guarantees the validity and exercise of the right to property and provides very clearly that in the event of expropriation, if the parties disagree as to the amount to be paid, such amount shall be awarded by the courts and paid cash down.

One of the issues under political debate today is the



pursuit of methods to expedite amendment of the Constitution. Although the issue of property is not overtly mentioned and the amendments demanded refer mostly to presidential powers and the composition of Congress, the reduction of quorums required for constitutional amendment would undoubtedly contribute to possible future amendments directly impinging on the point of property.

- 2) A second threat involves the degree to which the Chilean economy will open to foreign competition, as well as the degree of protectionism prevailing in Chile's major trading and financial partners.

Taking what may be seen as a significant step, the Government Junta recently ruled that tariff policy shall be enacted under a law and declared the existing tariff legally valid; this tariff is based on a low flat rate on all imports, currently set at 20%. A surcharge is contemplated, however, in the event that the authorities detect export subsidies in other countries, which would originate unfair competition. The tariff, a particularly influential instrument of economic policy for guiding productive operations, is thus given the required degree of stability.

Notwithstanding, the threat remains in the existing protectionist measures, particularly in the U.S. and European economies with which Chile conducts over 60% of its export trade. Given that domestic growth depends very closely upon the availability of foreign funds, any measure that hinders our exports detracts from the prospects of growth. Export markets as well as products must therefore be diversified so as to offset a vulnerable position adversely affecting the development process.

- 3) A third threat is that of foreign currency availability. Chile's foreign debt currently amounts to slightly over 20 billion dollars, or 1.2 times the GDP for one year. Between 10% and 12% of GDP, however, is paid out as interest alone. This fact plus the prevailing short supply in the international financial market explains why any alteration in such markets is bound to have significant implications for the domestic economy. Relations with the creditor banks, the World Bank, and other international financial institutions then become essential for stability of the domestic economy; these relations further require prudent management of international reserves, which in turn both consolidates the country's bargaining power and helps to prevent undesirable swings in economic growth.

- 4) No description of threats to the economy is complete without including the harmful effects of terrorism, a scourge today in Chile as in many other countries. Selective terrorism aimed at individuals as well as productive facilities adversely affects the creation of favorable expectations required to encourage new investments; it also fills the management of productive firms with uncertainty, consequently funds must be devoted to protection, with obvious cost structure implications.

#### Weaknesses

- 1) Chile's high foreign debt was mentioned earlier. Together with the fact that a possible check or reduction in the flow of foreign credit poses a very real threat to stable domestic economic behavior, the large amounts of interest payments and non-refinanceable fees are clearly a weakness of the Chilean economy. Furthermore, the necessary outlay of foreign currency prevents envisaging higher rates of growth; this in turn makes it more difficult to provide a permanent solution to the unemployment problem and its attendant political pressure. As for economic policy, the need for foreign funds forces the Chilean economy to stay within bounds set by such international financing institutions as the International Monetary Fund and the World Bank, and to undergo close supervision by the creditor banks. Such very limited freedom of action is clearly another weakness of the Chilean economy.
- 2) The high domestic debt, which is the counterpart of the foreign debt position described above, is another weakness that needs be assessed in full. In the past few years a substantial amount of the country's resources have gone to give partial solution to the problem of domestic debt. Interest rate subsidies, refinancing, and other remedies have been used to strengthen solvency and liquidity in both financial institutions and firms producing goods and services. As for the banks, the portfolio purchases by Banco Central followed by compulsory capitalization have also required obtaining funds, thus affecting domestic growth. Though productive processes today are more nearly normal, debt levels are still high and make the overly fragile economic structure even more vulnerable. A recent study by a university department concludes that in late 1985 the debt of productive sectors as significant as agriculture, construction, commerce, and industry amounted to more than 40% of their respective GDP. With such a debt

structure, it is legitimate to feel concern over the fulfilment of financial commitments, once the grace period granted under the various refinancing agreements has expired. The authorities therefore need to show extreme caution in managing the financial, credit, and fiscal policy, and to set up the necessary reserves to finance the high costs to the economy of the normalizing process. Given the alternative use of economic resources, the funds devoted to the above normalization cannot remain available for activities capable of generating more growth and employment.

- 3) A third weakness is the high rate of unemployment. It is a curious fact in the behavior of the Chilean economy since 1974 that even in economic boom years, when annual growth was higher than 8%, at no time did unemployment drop below 10%. This suggests that the problem of unemployment is a structural one and requires the authorities to maintain public employment programs as well as to encourage all initiatives tending to create new jobs. Again, if the necessary funds are devoted to current expenditure, they are blocked for increasing investment. But the political pressure that springs naturally from high unemployment conditions nonetheless places a serious restriction on the management of public finance.
- 4) Linked to the unemployment problem, another weakness has afflicted the Chilean economy for decades. The existence of a sector living under conditions of extreme poverty demands special concern from the authorities to give them a minimal wellbeing. Recent studies find that about 14% of the population live in extreme poverty, which in any case compares favorably with the 20% figure prevailing in the early seventies. This is indubitably a source of serious concern for any government, since no society can make progress while such a major portion of the population fails to receive the benefits of living in society. Today the Chilean Government channels a substantial portion of public expenditure precisely to improve living conditions in that sector; however, the amount of such aid remains insufficient and is perhaps not always efficiently utilized. Consequently, rationalization of this and other public spending emerges as a pressing need, while preferential concern for the extreme poverty sector will continue to be a weighty factor in any future economic policy.
- 5) Lastly, the ethics of some Chilean businessmen is another source of concern. With due respect for numerous

exceptions, the economic crisis that began in 1981 was also partly due to unwise action by many entrepreneurs. The fact of not being consciously or unconsciously aware of the differences between the legal and the legitimate, the illegal and the illegitimate, led to engaging in risky decisions; the clear interlinks among such decisions unleashed a chain reaction that eventually worsened the crisis resulting from international recession. Side by side with this lack of business ethics is legal framework imperfectly suited to the requirements of a market economy. Indeed, the dynamics of competition requires fluid, expeditious legal action and speedy court rulings to ensure the required market transparency. The absence of a sufficiently expeditious legal framework only enhances the weakness based in some businessmen's unethical behavior.

### Strengths

- 1) To complete this overview of the Chilean economy in the medium term we must also describe its characteristic strengths. First of all, there is the international reputation that the current management of our domestic economy enjoys among banks and financial institutions. The realistic and prudent attitude displayed by the economic authorities in carrying out the necessary adjustment is pointed to as exemplary in international financial circles and ought to arouse a favorable response to Chile's future credit requirements. The country has never once failed to meet its interest payments and has more than fulfilled the programs agreed with the IMF and the World Bank, even though significant political pressure to the contrary has been brought to bear. The will that characterizes the Chilean political and economic authorities is undoubtedly another source of strength in the economy.
- 2) On the other hand, a new entrepreneurial sector has emerged in the last few years with a clear sense of individual responsibility, educated in a frame of reference where the benefits of an economy founded on private initiative are fully appreciated. The painful experience of 1982 was a lesson in the wisdom of acting prudently when engaging in new economic ventures. This business viewpoint is spreading broadly and the private property régime is thereby strengthened. The sense of individual responsibility also recognizes personal effort as essential in the task of future growth. The State generates no funds of its own and can only play a guiding and stimulating role in this context. 3) To the new business viewpoint described should be

added the nation's experience of continuing adversity. Struck by recurring natural disasters such as earthquakes and floods, in addition to internal political contingencies and international political pressure, the Chilean character is forged in a framework of adversity that gives the Chilean people a different spirit to face the difficulties of the economy. Such spirit is another strength worth noting.

- 4) Last but not least, the Constitution approved in 1980 by 67% of the vote provides a legal framework to govern the market economy régime. Provisions regarding the right to property, State intervention in economic affairs, and management of Banco Central, are determining factors for a growth process expected to endure over time.

The assurance of the right to property and the procedure to be followed in case of expropriation were mentioned earlier. Private property is therefore formally and substantively protected from the influence of political contingencies.

As for State intervention in internal economic affairs, the Constitution provides that public activities shall be governed by the same legal provisions as private enterprise. This impersonal regulation frees economic management from political pressures and binds the State to handle its economic affairs with the same efficiency criteria upheld by private businesses.

Regarding management of Banco Central, which is particularly instrumental in providing a context of stable prices for growth to take place, the Constitution provides for a central bank fully independent from the Government. Banco Central is further banned from granting loans to the Treasury; when faced by fiscal deficit, the latter must compete on the capitals market for placing its own paper. The Organic Law governing the operation of Banco Central de Chile is at present under study.

In the context of the current threats, weaknesses, and strengths of the Chilean economy today, the political and economic authorities must formulate an economic strategy in keeping with the fundamental issues supported by the régime since 1973. Economic development being hampered by the availability of foreign currency and by domestic investment, any economic policy should give top priority to the ways of obtaining funds from abroad, simultaneously encouraging all forms of investment.

### Political picture

In September, 1980 a referendum of 90% of the electorate voted on the Constitution proposed by the Government, and approved it by 67%.

In the context of normalizing democratic conditions, the text voted made a clear distinction between the so-called transition period and the period of full force and effect of the Constitution.

For the transition period the political authorities provided by the Constitution are the President of the Republic, whose term of office expires in 1989, and the Legislative Board composed of the Commanders-in-Chief of the various branches of the Armed Forces. As the President of the Republic is also Commander-in-Chief of the Army, his post on the Legislative Board is filled by another senior General.

The Board also organizes legislative committees where experts discuss draft laws proposed either by the executive branch or the legislature. In addition, the President may obtain advice from the Council of State or other committees entrusted with specific projects. Lastly, a fully autonomous Constitutional Court makes sure that the evolving juridical structure fulfills the provisions of the Constitution. The Office of the Comptroller-General of the Republic is responsible for supervising the legality of decrees and laws.

The permanent Constitution, as opposed to that for the transition period, provides for a two-chamber National Congress composed of Senators and Deputies. The Chamber of Deputies is elected by popular vote; its members number 120, representing the various electoral districts.

The Senate will be composed of 26 senators elected by popular vote, two for each of the regions. In addition, the Senate will include the former Presidents of the Republic, 2 former judges of the Supreme Court, 1 former Comptroller-General, 1 former Commander of each branch of the Armed Forces and Police, 1 former Minister.

The term of office of deputies will be 4 years; the term of office of senators will be 8 years, half the Senate being elected every four years.

The presidential term of office will last 8 years without the right to reelection for the immediately succeeding

term.

An autonomous Judiciary with enforcement powers completes the branches of government as provided in the 1980 Constitution.

The Commanders-in-Chief of each branch of the Armed Forces and Police will be designated by the President of the Republic among the five most senior general officers; they will stay in office for four years and may not be designated for a further term; they may not be removed from office, but in certain cases, with the approval of the National Security Council, they may be called by the President to retire.

The National Security Council is chaired by the President of the Republic and composed of the President of the Senate, the President of the Supreme Court, and the Commanders-in-Chief of the Armed Forces and Police. The Ministers for the Interior, Foreign Affairs, Defense, Economic Affairs, and Finance attend the Council with the right to speak.

One of the major responsibilities of the National Security Council is to give its opinion to any authority under the Constitution, on any fact, event, or matter that in its view seriously threatens the bases of institutionality or may jeopardize national security.

Upon nearing the end of the transition period, the Government shall adhere to the following procedure for purposes of presidential succession. Not less than 90 days before the beginning of the next presidential term, the Government Junta composed of the Commanders-in-Chief of each of the branches of the Armed Forces and Police shall unanimously designate the person who will be President of the Republic for the period 1989-1997. Should they fail to agree on a unanimous designation, the power to make such designation shall devolve upon the National Security Council, which shall make a majority decision.

The name of the designated candidate shall then be submitted to a referendum of all citizens. If the vote supports the candidate, the latter shall become President of the Republic on March 11, 1989. Parliamentary elections shall be held one year later. During the year that must elapse before elections are held the Government Junta shall continue to be responsible for legislation.

If the candidate designated by the Junta or the National Security Council

is rejected by the referendum, the incumbent President shall continue in office for one more year, and a direct presidential election together with full parliamentary elections shall be held ninety days before March 11, 1990.

With the sole exception of the Congress, all provisions contained in the Constitution approved in 1980 will enter into full force and effect as from 1989.

#### The current political debate

The current political spectrum in Chile breaks down as follows:

- Full support to the Government and the constitutional procedure outlined above.
- Support to the Government but seeking to reform the Constitution so that the 1989 election is other than a referendum.
- Opposition seeking to reform the Constitution completely, including the rules for presidential succession, composition of Congress, powers of the President, and regulations governing the state of emergency.
- Extreme left-wing opposition headed by the Communist Party, using escalating terrorism and social mobilization to bring about ungovernable conditions and force President Pinochet to resign before his term is over under the Constitution.

In this context, the political debate prior to 1989 should focus on the method for electing the President as well as on adherence to the 1980 Constitution.

~~Under~~, The indications given by the Executive have been to adhere faithfully to the Constitution, in which case the debate should focus rather on the person of the candidate to be presented to the referendum after designation by the Government Junta or the National Security Council, as the case may be.

By 1989 all constitutional laws should be enacted, the most important of them being those on political parties, the electoral system, Banco Central, and regionalization.

In order to reach a point of agreement between the



government and the opposition, the latter should first state its position on two issues. One is the part to be played by the Communist Party in Chilean political affairs.

The Constitution provides that "any act by any individual or group intended to propagate doctrines against the family or that propagate violence or a concept of society, the State, or public policy that is totalitarian or founded on the class struggle is illicit and contrary to the institutional framework of the Republic. All organizations, movements or political parties tending to these ends, whether by their purposes or by the action of their adherents, are unconstitutional." This makes it very clear that under a constitutional provision approved by the majority the Communist Party may not take part in political affairs in Chile. The Government, responsible for enforcing the Constitution, requires that the representatives of political parties adhere to this constitutional provision as one of the prerequisites for possible negotiation.

The other major issue in the political debate is the Constitution itself. Chapter 15 of the Constitution provides that draft reforms may be initiated by the President of the Republic or by a motion of any member of Congress. To be approved, a draft reform shall require the favorable vote of three-fifths of the deputies and senators in office. Should the draft reform be rejected by the President, it may be definitively adopted if three-fourths of the members of each chamber vote to insist on its enactment. Alternatively, a referendum on the issue may be called.

The opposition parties, to a greater or lesser extent, have stated their intention of amending substantive parts of the Constitution approved in 1980. Here then is another major obstacle to engaging in a constructive dialogue that may lead to some form of national consensus. From the beginning the Military Government has emphasized the fact that it is not a mere administrator but seeks to correct the political process that placed in jeopardy even fundamental issues linked to the Western Christian tradition, of which the Chilean society is a part. There is no doubt that the Government seeks to institutionalize its work in that direction by enacting the approved Constitution. The authorities might perhaps accept minor amendments on specific points but will never agree to substantive alterations.

The above debate will take place in an environment affected

by at least three elements beyond internal control.

In the first place, international economic events, most particularly the price of Chilean exports, interest rates, and any success in the protectionist pressures described earlier, which are current in many industrial countries, will affect the development of the Chilean economy, so tightly bound to the availability of foreign currency.

Secondly, the success or failure of various new democratic régimes recently established in Argentina, Brazil, and Uruguay, as well as the future political development of Peru, Colombia, and Mexico, will clearly have a major effect on the political life of our country. If ungovernable conditions are observed, together with a clear decline of the economies of those countries, a more favorable attitude towards authoritarian régimes would emerge, consequently stronger adherence to the permanent postulates of the Constitution of 1980.

Lastly, terrorism, both national and international, may induce the societies of the Western world to seek political régimes that will assure citizens of better protection, consequently giving more powers to the military. It would seem that order and peace, together with proper supervision of government action, are essential aims in any society desirous of achieving prosperity.

Conclusions

Political and economic events in Chile show that Chile has overcome the immediate consequences of the adjustment it had to face given the new circumstances arising in the international financial market in 1982. In addition to its coherent economic policy and the substantive points of the strategy outlined at the beginning of the military régime, Chile now seeks to consolidate its economic system; due priority is given to requirements for investment and greater availability of foreign currency to help reduce unemployment, and to the need to fill the basic requirements of sectors living in conditions of extreme poverty.

New developments in the international markets, most particularly oil prices and interest rates, grant a little freedom to Chile's otherwise very tight maneuvering ability to manage internal economics. The country may therefore aspire, economically speaking, to a moderate rate of growth in a context of relative macroeconomic balances capable of

enduring over time.

Economic development is clearly tied to political events. Constitutional provisions are now in force governing the process to be followed in order to arrive at full normal democracy in Chile. There are pressures for changing the procedure, but the Government is clearly prepared to adhere, for the time being, to the majority agreement of 1980. For the opposition to find points of contact with the Government, it should take a stand on at least two issues of particular importance for the military government: their position vis-à-vis international Marxism and their adherence to the substance of the Constitution approved by the majority. In such a context, external economic and political events will exert a positive or negative influence on what happens within the country.

Santiago, Chile, July 1986.

CARLOS FRANCISCO CACERES C.

*atento saludo,*

arch. Hanns Seidel

UNIVERSIDAD FEDERICO SANTA MARIA  
FACULTAD DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
ESCUELA DE NEGOCIOS DE VALPARAISO  
FUNDACION ADOLFO IBAÑEZ

SANTIAGO: Av. Presidente Errázuriz 3485 - Fonos: 2289382-2289696  
VIÑA DEL MAR: Balmaceda 1625 - Fonos: 660211 - 662679 - Casilla 846

Santiago, Septiembre 30 de 1986.

Señores  
Fundación Hanns-Seidel  
Presente

De nuestra consideración:

A fines del año 1985 el Consejo de la Fundación Adolfo Ibáñez aprobó la creación del Instituto de Economía Política como nuevo organismo dependiente de la Escuela de Negocios de Valparaíso. El propósito de esta entidad es realizar una tarea de estudio y análisis del pensamiento económico contemporáneo, evaluar el comportamiento de las variables macroeconómicas y su incidencia en el desenvolvimiento económico del país y, por último, llevar a cabo investigaciones sobre temas específicos de interés tanto para los profesores investigadores como también para difundir sus conclusiones en las distintas esferas del país.

De acuerdo a lo conversado por representantes de la Fundación Hanns-Seidel con miembros del consejo de la Fundación Adolfo Ibáñez y profesores de la Escuela de Negocios de Valparaíso, los dos anexos adjuntos presentan a consideración de vuestra Fundación proposiciones que tienden a vincular ambas entidades.

El primero de ellos se refiere a un programa de conocimiento de la experiencia alemana en la implantación y funcionamiento de un régimen de economía social de mercado y la comparación con la aplicación de un sistema de semejante inspiración en la economía chilena. El segundo, propone una nómina de proyectos de investigación que revisten especial interés para los propósitos de nuestro Instituto.

UNIVERSIDAD FEDERICO SANTA MARIA  
FACULTAD DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
ESCUELA DE NEGOCIOS DE VALPARAISO  
FUNDACION ADOLFO IBANEZ

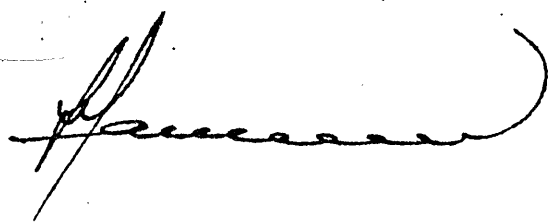
SANTIAGO: Av. Presidente Errázuriz 3485 - Fonos: 2289382 - 2289696  
VIÑA DEL MAR: Balmaceda 1625 - Fonos: 660211 - 662679 - Casilla 846

- 2 -

El Instituto de Economía Política agradece la consideración que la Fundación Hanns-Seidel pueda prestar a esta solicitud de colaboración. A tal efecto cábenos asegurar que tanto el estudio comparativo entre la economía Alemana y Chilena como también los proyectos específicos, se proponen difundir conocimientos que consoliden los principios de economía social de mercado, vinculados estrechamente a las finalidades de ambas entidades.

Saluda muy atentamente a ustedes,

INSTITUTO DE ECONOMIA POLITICA  
Carlos Fco. Cáceres C.  
Director



-138-

UNIVERSIDAD FEDERICO SANTA MARIA  
FACULTAD DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
ESCUELA DE NEGOCIOS DE VALPARAISO  
FUNDACION ADOLFO IBANEZ

SANTIAGO: Av. Presidente Errázuriz 3485 - Fonos: 2289382 - 2289696  
VIÑA DEL MAR: Balmaceda 1625 - Fonos: 660211 - 662679 - Casilla 846

- 3 -

ANEXO 1

PROYECTO: PROGRAMA DE VISITA A ALEMANIA.

Es de conocimiento que desde el comienzo del actual Gobierno, éste promovió condiciones que estimo aconsejables para hacer evolucionar la economía hacia un régimen de mercado. Visitas que han realizado académicos alemanes, como también estudios que ellos mismos han publicado, señalan la existencia de diferencias entre los sistemas de economía de mercado implantados en Chile y en la República Federal de Alemania. Para propósitos académicos y de evaluación de la eficacia de los planteamientos económicos en Chile, el Instituto de Economía Política estima del más alto interés realizar un estudio que permita establecer las diferencias más significativas que hoy se advierten en la aplicación de ambos regímenes económicos.

Entre los integrantes de la comisión de no más de cuatro personas que para tal objeto debería visitar Alemania, se considerarían personalidades con destacada preparación en materias económicas y jurídicas o que hayan ejercido recientemente altas responsabilidades públicas. Una vez que la Fundación Hanns-Seidel haya aprobado esta iniciativa y expresado su voluntad de financiarla, se seleccionaría la lista de las personas que integrarían esa comisión.

En este programa de visitas, interesa en particular conocer y evaluar la experiencia alemana en las siguientes materias:

a) Institucionalidad económica

- Rol que le compete en la gestión de las políticas económicas a los Ministerios de Finanzas y Economía.

b) Política fiscal.

- Proceso del presupuesto fiscal.
- Composición de gastos corrientes y gastos de capital.
- Fuentes de ingreso tributarias y no tributarias.
- Régimen tributario y su conformación por tributos directos e indirectos.
- Proceso de evaluación de inversiones en el sector público.

-139-

UNIVERSIDAD FEDERICO SANTA MARIA  
FACULTAD DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
ESCUELA DE NEGOCIOS DE VALPARAISO  
FUNDACION ADOLFO IBANEZ

SANTIAGO: Av. Presidente Errázuriz 3485 - Fonos: 2289382-2289696  
VIÑA DEL MAR: Balmaceda 1625 - Fonos: 660211 - 662679 - Casilla 846

- 4 -

- Fuentes de financiamiento de la inversión pública.
- Administración de las empresas de estado: formulación de estrategias y control de sus operaciones.
- Financiamiento de déficit en las cuentas públicas.

c) Banco Central de Alemania.

- Sus propósitos, funciones e interrelaciones con otros organismos económicos.
- Relación de dependencia o independencia con autoridades ministeriales.
- El manejo de la política monetaria, cambiaria y de comercio exterior.
- Elaboración del programa monetario y sus relaciones con la política fiscal.
- Impacto en el manejo monetario de los movimientos de capital entre los países industriales.
- Definición de la política cambiaria.
- Instrumentos financieros para efectos de regular el manejo monetario.
- El sistema de encaje y el control que se ejerce sobre el sistema financiero.
- Política de tasas de interés.

d) El sistema financiero Alemán.

- Su institucionalidad.
- Régimen de calificación de créditos.
- Operatoria del sistema financiero y su vinculación con el mercado de capitales.
- Bolsa de valores, mercado de seguros, fondos mutuos.
- Régimen de control del sistema financiero.
- Disposiciones legales.
- Incidencia de los movimientos de capitales externos en el mercado de capitales interno.
- Insolvencia de entidades financieras, rol de los organismos reguladores y acción eventual del Banco Central.

e) Régimen de Seguridad Social.

- Sistema de pensiones público y privado.
- Definición de políticas de usos de los fondos de pensiones.
- Mecanismo de reajustabilidad.
- Incidencia de la seguridad social en la política fiscal.
- Proyección del gasto de seguridad social y su incidencia en el desarrollo económico futuro



-140-

UNIVERSIDAD FEDERICO SANTA MARIA  
FACULTAD DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
ESCUELA DE NEGOCIOS DE VALPARAISO  
FUNDACION ADOLFO IBANEZ

SANTIAGO: Av. Presidente Errázuriz 3485 - Fonos: 2289382-2289696  
VIÑA DEL MAR: Balmaceda 1625 - Fonos: 660211 - 662679 - Casilla 846

- 5 -

f) Política de comercio exterior.

- Régimen arancelario.
- Utilización de mecanismos para arancelarios para efectos de controlar el comercio exterior.
- Las restricciones de la comunidad económica europea en la definición de una política arancelaria autónoma.
- Política de fomento a las exportaciones.
- Mecanismos de precios de sustentación orientados a estimular producción interna.
- Sistemas para enfrentar dumpings.

g) Estudio de la legislación laboral y sistemas de negociación colectiva.

- Sistema de sindicalización: por actividad versus por empresa.
- Esquemas intermedios, régimen de afiliación: libertad sindical u obligación de afiliación.
- Regímenes de negociación colectiva.
- Estudio del proceso de negociación.
- Papel de la autoridad del Ministerio del Trabajo en los procesos de negociación colectiva.
- Mecanismo de la huelga.
- Formas de solución del conflicto colectivo y rol de la autoridad

h) Estudio de los sistemas de control que garantizan la presencia de una competencia libre.

- Rol de los organismos superiores de control: superintendencia de bancos, de sociedades anónimas, de valores y seguros.
- Disposiciones legales orientadas a impedir situaciones monopólicas.
- El papel de los tribunales de justicia.

i) Régimen jurídico y su relación con el sistema de economía social de mercado.

- Definición del rol del Estado.
- Normas aplicables a las empresas estatales.
- Sistemas de solución de contiendas.
- Régimen arbitral.
- Definición de delito económico.
- Norma jurídica para el proceso de quiebras.

j) Aspectos sociales de la economía de mercado.

- Políticas de redistribución de ingresos.
- Análisis de subsidios para los sectores más modestos.
- Políticas de salud, vivienda y educación.
- Régimen tributario y redistribución de ingresos.

-14-

UNIVERSIDAD FEDERICO SANTA MARIA  
FACULTAD DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
ESCUELA DE NEGOCIOS DE VALPARAISO  
FUNDACION ADOLFO IBANEZ

SANTIAGO: Av. Presidente Errázuriz 3485 - Fonos: 2289382 - 2289696  
VIÑA DEL MAR: Balmaceda 1625 - Fonos: 660211 - 662679 - Casilla 846

- 6 -

Como conclusión de este proyecto, una vez completada la visita, las personas integrantes de la comisión realizarán un estudio comparativo de la experiencia alemana y la experiencia chilena con el propósito de dar a conocer sus diferencias y sugerir las modificaciones aconsejables a la política económica que se aplica en Chile.

ANEXO 2

PROYECTO: TEMAS ESPECIFICOS DE INVESTIGACION

Con el propósito de cumplir con uno de los objetivos del Instituto de Economía Política, se propone a la consideración de la Fundación Hanns-Seidel la realización de investigaciones sobre los temas siguientes:

- Formación de una biblioteca con textos que expongan el pensamiento económico que inspiró la experiencia alemana en la implantación de un régimen de economía social de mercado. Posteriormente se hará un trabajo de resumen y de extracto de los aspectos más importantes de dichos textos, con el objeto de realizar publicaciones para ser difundidas en Chile y eventualmente en otros países.
- Evaluación de la forma en que se ha encarado la crisis financiera internacional que comienza en el año 1982. El propósito de este trabajo sería evaluar las políticas económicas de países latinoamericanos seleccionados, y preparar casos de estudio a ser utilizados en cursos de política económica.
- Aspectos institucionales de promoción de exportaciones. Análisis comparativos de los mecanismos de promoción aplicados en Chile, México y Colombia. Evaluación económica de dicho mecanismo de promoción.
- Estudio comparativo de las normas constitucionales que tienen incidencia en el manejo económico de algunos países latinoamericanos seleccionados.
- Estudio comparativo acerca del rol que ejerce el Banco Central en países seleccionados de América Latina. Evaluación de su autonomía y utilización de instrumentos de regulación monetaria. Análisis de la relación entre el Banco central, el sistema financiero y el mercado de capitales.
- Estudio de coyuntura de la economía chilena. Evolución de las variables macroeconómicas y su proyección de corto plazo.

- Estudio comparativo de los regimenes provisionales en países latinoamericanos seleccionados.

La lista de proyectos específicos se presenta con carácter exploratorio para seleccionar aquellos que tengan mayor interés para la Fundación Hanns-Seidel. Una vez aprobada, se haría la presentación de sus detalles como también del presupuesto respectivo.

TRANSCRIPCION DE NOTAS TOMADAS DURANTE LAS

DIFERENTES ENTREVISTAS EN ALEMANIA - JULIO DE 1987

Por invitación de la Fundación Hanns Seidel, una comitiva integrada por ciudadanos chilenos, bolivianos y paraguayos visitó Alemania entre los días 4 y 14 de julio, con el propósito de conocer diferentes aspectos acerca del funcionamiento de la economía de dicho país.

La comitiva estuvo integrada por las siguientes personas:

- Bolivia: Señor Alberto Violand Alcázar,  
Senador, Empresario y Presidente de FUNDEMOS,  
Fundación Boliviana para la Educación y para la  
Investigación Política.  
  
Señor Enrique García A.,  
Ex-Presidente Banco Central de Bolivia y  
Director Ejecutivo de FUNDEMOS.
- Paraguay: Señor Epifanio Salcedo,  
Decano de la Facultad de Economía de la  
Universidad de Paraguay.  
  
Señor Desiderio Melanio Encizo,  
Director de la Empresa Petrolera de Paraguay y  
Profesor de la Facultad de Economía de la  
Universidad de Paraguay.
- Chile: Señores Daniel Tapia, Martín Costabal, Walter  
Siebel y Carlos F. Cáceres.

1.- Relación de las entrevistas:

Día 6 de julio:

Visita al Banco Central, Deutsche Bundesbank, en la ciudad de Frankfurt. Participaron en la entrevista el Doctor Schlesinger, Vice-Presidente del Banco, el Doctor Ricke, Director de Asuntos Internacionales, Doctores Dudler y Winkel, que tienen relación con temas políticos y de la economía latinoamericana.

El Doctor Schlesinger hace una presentación inicial acerca del estado de situación actual de la economía alemana y sobre la cual se discutieron los siguientes aspectos:

*Punto de partida*

- La situación de la economía alemana se observa como muy favorable, pese a informaciones que podrían indicar lo contrario.
- La economía alemana ha sentido el impacto de la importante devaluación que ha experimentado el dólar, que hoy se transa a 1.80 marcos. (En todo caso, conviene señalar que sólo el 10% de las exportaciones de Alemania van al mercado Norteamericano).
- La industria se encuentra en posición favorable, aún cuando su crecimiento ha disminuido.

- 3 -

- En cuanto a la situación de comercio exterior, se observa un cambio de tendencia en el sentido de una caída en el superávit comercial registrado en el año anterior y que ascendió a 26 mil millones de marcos.
- Se proyecta para el año 87 un crecimiento en el producto del 2% y un crecimiento en las exportaciones del 4%.
- La caída en la demanda externa estará compensada por el incremento en la demanda doméstica, en la cual se espera un aumento entre el 3% y 3.5%.
- Manejo de la política fiscal para efectos de incrementar la demanda interna: baja en los impuestos en un período de tres años. Como consecuencia de ello, los ingresos tributarios deberían disminuir entre 50 y 60 mil millones de marcos equivalentes al 3% del producto. Esta rebaja se hará en tres etapas, habiéndose iniciado la primera a fines del año pasado, la segunda se realizará en enero de 1988 y la tercera en enero de 1990.
- Respecto a la política del Banco Central, se señala que en la actualidad la tasa de interés vigente es la más reducida desde que existe el Banco Central. Aún cuando la expansión monetaria ha sido más alta que la deseada, no hay una tendencia inflacionaria. Se está consciente de ese peligro y se reconoce un margen reducido de capacidad de maniobra para la autoridad.

- Consultado el Doctor Schlesinger respecto a si el actual valor del dólar podría considerarse como de equilibrio en el mediano plazo, señala que no puede contestar a esa pregunta, pero cree que el precio podría mantenerse sin grandes intervenciones por parte de la Banca Central de Europa y Japón.
  
- Respecto a la independencia del Banco Central, responde que la considera un aspecto indispensable para efectos que el Banco pueda cumplir con su propósito de mantener la estabilidad de precios, defendiendo el valor de la moneda. La política monetaria se regula fijando metas de expansión y se estima que ha sido exitosa la venta de estas ideas al público.
  
- Consultado acerca de la incidencia que tiene en el manejo económico interno de la economía alemana la asociación con el mercado común, responde que efectivamente hay ciertas restricciones en el manejo de la política, pero que debe reconocerse que la moneda alemana es la más importante en el sistema monetario europeo. La limitación es menor a la que podía haberse esperado, dado que los socios estiman que los estándares fijados por la economía alemana son altos. Podrían presentarse algunas diferencias en el caso que el marco alemán se considere con moneda de reservas y de transacción corriente en el mercado europeo.



- Estados Unidos está en la actualidad tomando todos los ahorros del mundo. El mercado europeo presenta un significativo superávit en su producción agrícola. Alemania está comenzando a darse cuenta que los subsidios no llegan donde se estima que deben llegar.

- En relación al tema de los flujos de capitales de la economía latinoamericana, considera Schlesinger que no puede esperarse del exterior una confianza mayor en el país que la de sus propios ciudadanos. La devaluación del dólar traerá aparejada un aumento en las tasas de interés. Sin embargo, esta podrá ser compensada con los aumentos que tendrán los precios de las materias primas.

2.- Reunión con el Banco de la Reconstrucción:

Esta fue una reunión de carácter informativo sobre el tipo de crédito que otorga este banco, cuyo origen fue coordinar los aspectos crediticios de la reconstrucción de la economía germana. Ahora orientan parte importante de sus recursos a las economías menos desarrolladas, otorgando especialmente préstamos de exportación y de proyectos de inversión en los cuales se exige una contraparte entre el 10% y el 15%.

3.- Reunión Ministerio de Economía, ciudad de Bonn:

Participan el Doctor Flandorffer, Secretario Adjunto y los señores Bungler y Jansen, encargados de la parte de Relaciones Exteriores, el señor Mannhart, especialista en cuestiones sociales y el señor Fuchsel, especialista en política económica. Durante la reunión se analizan los siguientes aspectos:

- 1) Política financiera y monetaria.
- 2) Situación de la competencia.
- 3) Aspectos sociales y mercado del trabajo.
- 4) Comercio exterior y relaciones con el mercado común europeo.
- 5) Cuestiones de carácter organizativo e institucional.

Exposición del Doctor Flandorffer:

La filosofía del mercado social radica en que el flujo de comercio y de inversión no está sujeto a la dirección del Estado. El elemento indispensable es la existencia de la competencia. El Estado debe ejercer la tarea de distribución óptima de los flujos y establece además el campo donde sólo puede operar la iniciativa privada. La palabra social tiene importancia. Es obligación del Estado que sea resguardado el bien general y no limitarlo a un solo grupo social. Debe ofrecer un equilibrio de oportunidades. Es difícil mantener el equilibrio entre

la economía de mercado y la economía social. Aspecto fundamental es la estabilidad monetaria que permite la capitalización y el ahorro. Además, la estabilidad influye en otorgar certidumbre interna que evita la huída de capitales. Otro aspecto importante se refiere al crecimiento económico, políticas de ambiente, polución y de asistencia técnica. En cuanto al mercado del trabajo, su papel es mantener la ocupación en un nivel elevado y ello constituye una de las mayores preocupaciones actuales.

Exposición del Doctor Mannhart sobre aspectos sociales:

- a) Elemento social de la apertura competitiva. Despliegue de iniciativas importantes en la educación: todos tienen libre acceso a ella y es gratuita. No se paga ningún tipo de derecho y, además el Estado provee otros tipos de subsidios de vivienda y alimentación.
- b) Preocupación por la protección de empleados y obreros. En empresas pequeñas no puede despedirse a un obrero sin un aviso de a lo menos dos semanas de anticipación y a un empleado, seis semanas. Cualquier persona con más de 20 años de trabajo requiere de un aviso de seis meses. La jornada de trabajo es de 40 horas y el tema de preocupación actual se refiere a la salud ambiental.



c) Participación de trabajadores. En empresas con más de 75 personas existe un Consejo que debe ser consultado en materias para nuevas contrataciones y despido de personal. En empresas con más de 2.000 obreros se tiene un Consejo de Vigilancia. Este Consejo, en el cual también está representada la parte empresarial, el Presidente tiene dos votos para dirimir situaciones de empate.

*que más  
como funciona  
aportan*

Se analiza a continuación el tema de los "contratos de tarifas", que se refieren al proceso de negociación colectiva que en Alemania se realiza por actividad económica. Existe un total de 17 sindicatos, siendo el más grande el correspondiente al sector metalúrgico, con 2.500.000 afiliados y el más pequeño el sindicato de artistas con 30.000 afiliados. Los sindicatos están reunidos en federaciones y estas representan a aproximadamente 8.000.000 de un total de 26 millones de trabajadores. Existe libertad para asociarse a los sindicatos. En los contratos de tarifas se negocia el sueldo y salario y las condiciones de trabajo. Tal como se ha mencionado, la negociación colectiva se lleva a cabo por actividad económica con carácter supraregional. Los beneficios de la negociación se aplican también a los no afiliados. Cuando no existe acuerdo entre las partes, puede llamarse a una tercera persona en calidad de árbitro que tiene

*30%*

sólo la facultad de mediación y para efectos que su proposición tenga vigencia, debe ser aceptada por ambas partes. En caso que en esa etapa no se logre acuerdo, se produce la huelga y los obreros durante ese período no perciben remuneración. El sindicato respectivo les entrega, sin embargo, una asignación que equivale a la mitad del sueldo normal. El Estado no interviene para nada, ni en las negociaciones ni en la huelga. No existe incompatibilidad entre cargos políticos y gremiales.

4.- Aspectos del comercio internacional:

Las exportaciones de Alemania Federal se distribuyen de la siguiente manera: 50% a la Comunidad Económica Europea, 70% a Europa en general, 10% a Estados Unidos, 10% a países en vía de desarrollo y 1% a Japón y China. Alemania es el país en el cual las exportaciones tienen la mayor importancia. (En el año 1986 alcanzaron a 243 mil millones de dólares). De allí su posición de defensa y estímulo respecto del libre comercio a nivel internacional. Se manifiesta preocupación por la tendencia proteccionista que se observa en la economía internacional, y se estima que tanto el GATT como la OECD debieran fomentar aún más el sistema de mercado libre. La posición arancelaria en el mercado común es de un 20%. Existen preferencias arancelarias para aquellas exportaciones de países en desarrollo. Excepciones a la

política de comercio se presentan en los productos de los sectores agrícola y textil. Se manifiesta inquietud respecto a que la situación de "dumping" no deriva en una mayor protección de carácter permanente. Existen algunos incentivos a las exportaciones, pero más que nada vinculados a la parte crediticia, que es cubierta por la entidad llamada HERMES. El precio de sustentación de los productos agrícolas es igual en todos los países del mercado común.

En cuanto al aporte del sector estatal, en el año 1980 era equivalente al 50% del PGB. El 18% del producto se destina al gasto previsional. Hoy día la participación del Estado se ha reducido al 46% y el Gobierno de la República Federal de Alemania está empeñado en mantener esa tendencia decreciente vía una reforma fiscal con una importante reducción en la carga tributaria.

*Jean Chiba*

La Ley 1.958 se refiere a los carteles y a las normas que regulan las restricciones a la competencia. Pueden prohibirse todos los convenios con carácter de cartel. Existen recursos para apelar a las decisiones tomadas por las "oficinas de cartel" que tiene sede en Berlín. Si una empresa tiene sobre el 50% del mercado, puede prohibirse su fusión con una competidora. Sin embargo, no existe facultad para dividir una empresa que ya cuenta con el 50% del mercado.



5.- Reunión en el Instituto de Economía Alemana:

Asistió a esta reunión su Director, Profesor Doctor Gerhard Fels y los señores Baybus, responsable del análisis coyuntural, Doctor Froeming, especialista en economía internacional y política monetaria y el señor Regge, especialista en la parte sindical. El Instituto de Economía Alemana cuenta con 180 profesionales y tiene por objeto realizar estudios acerca de la economía alemana y economía internacional. No cuenta con financiamiento estatal, pero reciben aportes los diferentes sectores empresariales. Es un instituto científico con plena autonomía. Además, realizan tareas de formación económica en Colegios, Universidades e Iglesias. Esta fue una reunión de preguntas y respuestas y en la cual se analizaron los siguientes tópicos:

- Tema de negociaciones colectivas. Flexibilidad de remuneraciones y competencia interna. Alemania ocupa hoy día el segundo lugar después de Suiza, en materia de sueldos y también el segundo lugar después de Suecia, en cuanto a la duración de la jornada de trabajo.
- El tema del mercado común y los precios de sustentación agrícola. El Director del Instituto manifiesta que este es esencialmente un problema de carácter político. Los votos llamados "flotantes"

*mejor  
o mayor*

en la República Federal Alemana provienen del sector agrícola y de allí, que aún cuando representan sólo el 5% de la ocupación, ejercen una presión para mantener las políticas de precios. La solución nacional respecto al tema de los subsidios es difícil. Debe evaluarse políticamente para no incurrir en pérdidas de apoyo de parte de los agricultores. Debería incrementarse la competencia en Europa. Esta representa hoy día un mercado de 300 millones de habitantes y con un poder consumidor importante de productos agrícolas y productos del área industrial de la llamada "segunda edad".

- En cuanto a la presencia del sector público en la economía, se estima que es más alto que el requerido. Los sectores de educación, transporte y salud deberán tener menos control del Gobierno y más participación privada. Prácticamente, en ese sector de servicios, no existe una economía de mercado.

- En cuanto al mercado financiero, el deutsche mark ha pasado a constituir una moneda de reserva. Diferencia de opinión respecto si Alemania debiera constituirse en un nuevo Hong Kong. Hoy día cualquier alemán puede tomar cualquier cantidad de dinero fuera o dentro de Alemania. Hay un mercado de capital totalmente libre.

- Se da especial importancia al hecho de que no puede evaluarse una política fiscal de expansión, sin considerar el impacto que tiene en la política monetaria y en la inflación.



Aspectos sociales:

Sistema de seguridad social. Nadie conoce quien recibe los subsidios. La Universidad es gratuita. Existen subsidios para las piscinas públicas, el transporte y la vivienda. Hay una realidad de carácter social, sobre la cual no existe seguridad respecto a la eficiencia en la utilización de importantes recursos. En cuanto a los subsidios para estimular el desarrollo regional, estos tienden a desaparecer, dado que prácticamente todas las regiones terminan por acceder al mismo tipo de beneficios. Existe un consenso general, a nivel de todos los partidos políticos, de la importancia que tiene mantener el régimen económico. Pueden haber algunos más Keynesianos que otros, pero en los aspectos sustanciales de la política no se producen divergencias de opiniones.

- Coordinación entre empresas y grandes bancos. Los miembros del directorio de las grandes empresas son también directores de los grandes bancos.

- En cuanto a la realidad de las empresas públicas, existen varias de ellas en el sector minero y especialmente en el carbón, con propiedad del 70% del Gobierno. Tienen autonomía en sus decisiones de inversión y están todas ellas orientadas a la obtención de utilidades. Tienen igualmente independencia para establecer políticas de reinversión y cuentan con una administración bastante profesional.

*Fuentes? Todos?*

- El Estado entrega subsidios a las empresas para financiar lo que se denomina investigación básica. *Esto es muy importante*

Existe un sistema de lobby en el Parlamento de Bonn, donde se destaca la muy baja presencia de hombres de negocios. La mayoría de los parlamentarios son profesionales del sector educación básica y universitaria, los cuales normalmente no tienen una posición muy favorable para la actividad de la empresa privada. Se presenta un caso de desconfianza entre el sector político, el sector de negocios y el sector universitario.

- En cuanto al aspecto ético, el director del instituto manifiesta que la economía de mercado es a veces también escasa en lo que se refiere a posiciones éticas. El instituto ha creado programas especiales para Sacerdotes de las distintas Iglesias, teniendo el convencimiento de la enorme influencia que ejerce la Iglesia en materias de índole temporal.

6.- Entrevista en el Instituto para la pequeña y mediana empresa:

Este instituto fue creado hace 20 años por el Gobierno Federal y tiene por objeto realizar investigaciones en el campo de la pequeña y mediana empresa.

A juicio del Director del Instituto, los aspectos básicos de una economía de mercado son la presencia de la competencia y de la pequeña y mediana empresa. La idea del instituto es obtener información acerca del estado de situación de ese sector empresarial e igualmente entregar herramientas para mejorar sus procesos administrativos. Anualmente en Alemania se crean 285.000 compañías medianas y pequeñas y quiebran aproximadamente 250.000. Hay un problema de escasez de técnicos y de alta administración. En términos de crecimiento, la empresa mediana y pequeña en su manejo es bastante tradicional, manteniendo políticas de tipo conservador, limitando a las posibilidades de expansión a su propio financiamiento interno. Las empresas mayores cuentan con un Consejo Asesor. Se produce actualmente el caso de internacionalización de la pequeña y mediana empresa orientando el 76% de su producción a la exportación. Se trata de una exportación directa o indirecta en cuanto a proveer de materiales para las grandes empresas que realizan las exportaciones del producto final. No hay posición agresiva de marketing y en ese sentido, juegan un rol importante las Cámaras de Comercio. Se define como mediana empresa, aquella que tiene más de 500 empleados con una venta anual de 60 millones de dólares. La pequeña y mediana empresa representa el 99% del sector industrial, dando origen al 50% del producto y al 60% de la ocupación. A veces se presentan dificultades para obtener capital. Pueden transferir y hacer operaciones

|||

en la bolsa. Ventajas tributarias prácticamente no existen, con la única excepción de políticas de depreciación. El impuesto a la renta fluctúa entre el 18% y 56%. A eso debe agregarse un impuesto por concepto de patente, que fluctúa entre el 2% y 5%. En cuanto a los incentivos para establecer nuevas empresas, existe una ayuda financiera hasta por el 13% de la primera inversión. Este aporte crediticio se contabiliza como capital y debe ser devuelto en un periodo de 20 años. En relación a la presencia de una economía subterránea, ella no reviste aún una importancia en Alemania. Sin embargo, hay preocupación que en la medida que el costo de la mano de obra siga experimentando alzas, pueda haber un incentivo para un manejo más informal de la actividad productora. En algunos casos el costo de la seguridad social duplica el costo de las remuneraciones. En cuanto a empresas denominadas de capital de riesgo, existe en este momento un "boom". Los bancos y las grandes corporaciones han formado un fondo entre 2 y 3 millones de marcos para esos efectos. La demanda no es todavía muy alta, pero se observa creciente interés. En ese aspecto, se presenta un trabajo conjunto de industria, gobierno y bancos. Los seminarios de capacitación para la pequeña empresa reciben también subsidios de parte del gobierno.

2

Ver pag. 23



7.- Reunión con el señor Ernesto Gilabert en la DIHT (Cámara de Comercio):

Existe en Alemania un total de 69 Cámaras, cuyas actividades son coordinadas por la DIHT. La asociación es obligatoria, con la sóla excepción de los profesionales. Hay un compromiso de la Cámara con los fundamentos de la economía de mercado y colabora la formulación de las políticas gubernamentales. Actualmente su preocupación se centra en la reducción de los impuestos y los subsidios. Considera que es útil el apoyo gubernamental cuando se produce un cambio de carácter estructural como lo acontecido con los sectores del acero y del carbón. Discrepan de los subsidios entregados a la agricultura y consideran que deben ser paulatinamente eliminados para efectos de favorecer la posición del consumidor. Reitera el señor Gilabert las tres etapas de la reforma tributaria ya analizadas en la reunión con el Banco Central. Manifiesta preocupación en el sentido que el gobierno, para compensar la caída de ingresos, ha resuelto aumentar la deuda pública en aproximadamente 9.000 millones de marcos. Existe inquietud por parte del sector empresarial, de la incidencia que esto pueda tener en la tasa de interés interna.

La empresa alemana ha enfrentado bien la caída del dólar, ello no va a generar un cambio estructural, dado que sólo el 10% de las exportaciones se orientan al mercado norteamericano. En cuanto a la obligatoriedad de asociación a las cámaras de comercio, la explica como un mecanismo que impide que sea solo la gran empresa la que maneje los propósitos de esas entidades. El voto de cada afiliado es independiente de cual sea el aporte económico. En cuanto al tema de la negociación colectiva, considera conveniente mantener el esquema de la negociación por actividad. En cuanto al aspecto ecológico, se estima que están en un camino de regulación adecuada.

8.- Reunión con el Doctor Lengel:

Estima, desde el punto de vista macroeconómico, que no existen razones para una nueva devaluación del marco. Alemania ya hizo su contribución. El déficit del próximo año asciende a 29 mil millones de marcos. Considera que el sistema monetario está desequilibrado. Es contrario a una nueva organización de una economía mundial. Lo que falta, a su juicio, es respetar las reglas del juego. Existe presión por reglamentar más protección para el sector agrícola. La solución al problema de los subsidios la estima de largo plazo. Sin embargo, reconoce que algo debe hacerse ya, dado que el problema se está saliendo de control. En cuanto a la asistencia

técnica internacional, el presupuesto asciende a 7.000 millones de marcos, de los cuales 3.500 millones van a la ONU y 3.500 millones se destinan a: 40% Africa, 30% Asia y 30% Latinoamérica.

9.- Reunión en el Instituto Federal del Trabajo:

Entrevista con los Doctores Grauel y Kuhlwind. El régimen de seguridad social en la República Federal de Alemania incluye los aspectos de enfermedad, desocupación, accidente y vejez. El Instituto Federal del Trabajo tiene por objeto administrar los subsidios de desocupación. El seguro de vejez lo administra un Instituto especializado cuando se refiere a los empleados y para los obreros existe un sistema a nivel de los Estados. Otra responsabilidad del Instituto es capacitar profesionalmente a la juventud. Asimismo, observa lo que acontece en el mercado del trabajo y efectúa investigaciones respecto a necesidades ocupacionales futuras. El Instituto del Trabajo es una entidad de servicios con autonomía y personalidad jurídica propia. Maneja un presupuesto aproximado de 34.000 millones de marcos, de los cuales 14.000 millones se destinan al subsidio de desocupación. En las tareas de readaptación o reeducación profesional, se destinan una suma de 5.600 millones de marcos. Mientras dure el proceso de reeducación, el instituto se hace cargo de pagar hasta el 100% del sueldo que ganaba antes el trabajador. En el



año 86, aproximadamente 100.000 personas se encontraban en este tipo de programa. Igualmente existe un programa de promoción para la incorporación del mercado del trabajo. Si por ejemplo existe alguna ocupación disponible en el Puerto de Hamburgo y la persona tiene domicilio en Nurnberg, el instituto se hace cargo de los gastos de traslado, luego de la mudanza de la familia y si ello no es posible, se financia el viaje de visita a la familia todos los fines de semana. Normalmente, en este tipo de programa, el instituto financia el 50% de la remuneración y el empleador cubre la diferencia. En cuanto a la tarea de asesoramiento para la juventud, existe un grupo de orientación que dan conferencias en los colegios.

Financiamiento del Instituto:

*Se hacen con  
venta plata?  
J. A. S. 2*

La fuente principal de recursos la constituye las cotizaciones que pagan empleados y obreros, que ascienden al 4.3% de la suma de los sueldos; 2.15% de cargo de los empleados y 2.15% de cargo de los empleadores. El sueldo tope de cotizaciones es de 5.700 marcos.

Subsidio de cesantía:

Requisito: que la persona, además de estar sin trabajo, esté dispuesta a volver a trabajar. Asimismo, debe haber tenido contrato de trabajo anterior por un mínimo de 19 horas a la semana. El período máximo de cesantía es de



- 21 -

32 meses. El período normal es de un año y el subsidio depende de la edad y del período durante el cual se ha cotizado. Si agotado el plazo aún no encuentra ocupación, el cesante recibe un subsidio 10% inferior al anterior, que es financiado por el Gobierno Federal. El subsidio pagado por el Instituto Federal asciende al 68% del sueldo, con una remuneración tope de 5.700 marcos mensuales. Cuando el Gobierno Federal asume la responsabilidad, el subsidio alcanza al 58% con igual tope máximo. El total de los subsidios entregados por el Gobierno Federal por este concepto durante el año 1986 ascendió a 8.500 millones de marcos. Se ejerce un control sobre las personas que reciben este beneficio y si se descubre que tiene un nivel de vida no relacionado al monto del subsidio pierde la prestación.

Otros beneficios:

Cuando por razones de baja en los niveles de producción las empresas deben disminuir el horario de trabajo, para efectos de mantener el nivel de remuneraciones, el 50% es pagado por la empresa y el otro 50% se entrega como subsidio. Se paga entonces para mantener el puesto de trabajo. En la actualidad, aproximadamente 185.000 personas se encuentran en esa situación y para estos efectos, el instituto destina de su presupuesto una cifra de 200 millones de marcos. El período máximo para recibir este beneficio es de 24 meses y el tope de sueldo

es de 5.700 marcos. Un tratamiento similar ocurre para el caso de las actividades estacionales como el caso de la construcción. Durante el período en el cual esa actividad no puede realizarse, el instituto se hace cargo de las remuneraciones.

En cuanto a los trabajos de investigación, el instituto se preocupa de evaluar las necesidades ocupacionales futuras. Se realizan estudios de proyección hasta el año 2.000 y se observan distintas alternativas de desocupación que pueden ocurrir en cada uno de los años. (Estudiar informe específico sobre esta materia). Igualmente, el instituto hace investigaciones respecto a las calificaciones que se requerirán en los diferentes niveles ocupacionales, aspectos sociales tecnológicos y análisis de estadísticas.

*Importante hacer en Chile*

10.- Entrevista con la Cámara de Comercio de Nurnberg:

Se insiste nuevamente sobre el tema de la afiliación obligatoria y se hacen alcances sobre el denominado "programa dual de capacitación" en que interviene tanto la empresa como el Estado. La Cámara de Comercio actúa como Ministro de Fe y extiende además certificados de origen. No existe incompatibilidad en el Parlamento de Baviera entre la actividad empresarial y cargos políticos.

*y la sindical*

11.- Entrevista con el Doctor Will, Ministro del Trabajo, Estado de Baviera:

El Ministerio es el organismo responsable de la administración del seguro de vejez y accidentes del trabajo y salud pública. Desde el punto de vista de las cargas sociales, en el año 1970 estas ascendieron al 10.7% del ingreso bruto del trabajador, en el año 1986 ascendieron al 15.2% de ese ingreso bruto. Alemania Federal ocupa el quinto lugar entre las naciones industrializadas en cuanto a cargas sociales, se refiere. En 1970 la parte patronal aportaba un 23% del ingreso bruto del trabajador, en el año 1986 dicho aporte es de un 33.4%. *Se suma al aporte del trabajador?*

*7es pag 16*

En 1966, por cada 100 marcos de ingreso bruto del empleado, el costo de cargo del empleador era de 43.4. En el año 1985, por cada 100 marcos del ingreso bruto del empleado, el costo del empleador era de 80.2. En ese gasto se incluye además de la previsión, los seguros de enfermedad, de accidentes y desempleo. Además, se incluye el pago de festivos, el período de vacaciones, los sueldos 13 y 14 y el seguro de vejez que cubre la misma empresa, además del seguro estatal.

En cuanto a las cargas para el empleador, Alemania Federal ocupa el segundo lugar después de Suecia. Respecto al seguro de accidentes y desempleo, están

asegurados el 100% de los obreros y empleados, el seguro de vejez un 80% y el de enfermedad un 93%. En 1957 se hace una reforma de la seguridad social y entre la alternativa de una economía planificada, o una de mercado, se opta por esta última en la cual es responsabilidad común de empleadores y empleados financiar los beneficios sociales. En 1973 el gastos social respecto del producto ascendió al 37%, en el año 82, 45% y en el año 84 al 39.8%. La parte dramática vendrá en las próximas generaciones.

Tema del contrato de generaciones. Las proyecciones para el año 2.000 señalan un considerable aumento en las personas más viejas y una disminución en la juventud, lo cual hace necesario que un menor porcentaje de población activa deba financiar las condiciones de vida de una mayor población pasiva. En el año 2040 serán 16 millones de personas las que entrarán a la edad de recibir prestaciones de vejez. Hoy día, por cada 38 personas trabajando, hay 100 pasivos. En el año 2040 por cada 100 pasivos habrá 28 personas trabajando. Las personas ocupadas hoy día en Alemania ascienden a 26 millones y los jubilados ascienden a un total de 13 millones.

Existe un problema adicional en que los ingresos netos de las personas jubiladas suben más que aquellos de las personas que trabajan. Las pensiones están determinadas por el salario que se paga en el último año de trabajo. También existe un gasto en el rubro de salud, el 60% de

*Trabajos espaciales, hijos, etc. ¿De esta mala suerte?*

*Como así?*

*no culpa*



este rubro está concentrado en las personas mayores de 60 años y los que se retiran a jubilación mantienen su cotización para financiar el gasto de salud. Las personas activas financian el 37% del gasto de enfermedad de las personas viejas.

12.- Entrevista con el Ministro de Economía del Estado de Baviera:

En cuanto a la evolución económica del Estado, hace 40 años atrás el 22% del producto provenía de la agricultura. Hoy día dicho porcentaje asciende sólo al 8% y la mayor participación la tiene la industria, con manifiesta tendencia al alza. En el Estado de Baviera se encuentra parte importante de la industria automovilística y aeronáutica. La parte tradicional textil y cerámica muestran tendencia decreciente. En Baviera hay regiones menos desarrolladas como aquellas que están en la frontera con Checoslovaquia y la RDA. Existe un problema serio con la industria del acero. En Alemania Federal existen 11 Estados, incluido Berlín Occidental. El Estado de Baviera es uno de los 11, el más grande en tamaño y el segundo en población. El Estado Federal se preocupa de los gastos de defensa y de la infraestructura. Existe un régimen tributario con impuestos federales estatales y municipales. El presupuesto del Estado de Baviera asciende a 25 billones de marcos, de los cuales un tercio se orienta al gasto educacional. Además, hay una oficina regional del Banco Central.

*Quié p...  
Blación?*

Desarrollo regional:

Preocupación por mejorar la infraestructura y la situación de ferrocarriles, tanto en lo que se refiere a transporte de personas como de carga (electrificación).

Situación de ayuda a personas que desea invertir en alguna región menos desarrollada:

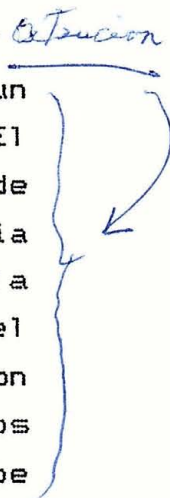
Se le entrega como subsidio el 25% del total de la inversión (sobre esta materia, los países Miembros de la Comisión Europea están colocando problemas, dada la creación de situaciones no competitivas). Otro aspecto en esas regiones se refiere al desarrollo del turismo.

13.- Entrevista en la Casa Matriz de la Empresa Siemens:

Empresa que vende un total de 47 billones de marcos y da ocupación a 363.000 personas. El 47% de su venta la realiza en el mercado doméstico y las exportaciones hacen la diferencia. El 27% de su producción va al mercado europeo y el 10% al mercado norteamericano, donde ahora quiere centrar sus esfuerzos. Tiene un total de 500.000 accionistas. Existe clara vinculación entre la propiedad de la empresa y los bancos. No existen limitaciones para que las entidades bancarias mantengan acciones en las empresas. Parecieran no existir tampoco restricciones desde el punto de vista de otorgamiento de créditos.

Aspectos de la participación:

Consejo de la empresa integrado por trabajadores en un 50%, sector empresarial 50% y un independiente. El sistema se originó en la actividad minera y a juicio de los ejecutivos de Siemens, ha sido una experiencia exitosa. Ha habido un comportamiento ético, tanto por la parte patronal como por la parte obrera. En el directorio hay representantes de los trabajadores que son electos por los sindicatos, o bien, por los mismos empleados. (Consulta sobre esta materia específica debe hacerse en el Instituto de Economía Alemán).

*Extencion*  


*728  
 p. 28*

En cuanto a la actividad de investigación y desarrollo, existe una ventaja tributaria, dado que aquella parte que no es utilizada directamente por la compañía, pero es de beneficio general es reembolsado por el gobierno (entre el 8% y el 10%)/

*2*

14.- Entrevista en la IHK con los señores Doring y Gridl:

En esta reunión se analizan principalmente los trabajos de formación vía seminarios que desarrollan las Cámaras de Comercio. Los programas están divididos en tres tipos: de formación profesional, readaptación profesional y perfeccionamiento.



15.- Entrevista con empresarios:

Señora Hermann, Gerente de una fábrica de herramientas para automóviles y señor Heusken, propietario y ejecutivo de productos de alta presión y el señor Von Cicher, Gerente de la Asociación de Constructores de Máquinas, tienen un total de 600 empresas afiliadas con 200.000 trabajadores y una venta anual de 30.000 millones de marcos.

En relación al tema de negociaciones de tarifas, la respuesta de los empresarios no es muy optimista, dado que ellas implican un aumento continuo en los gastos y además consideran que en las asociaciones empresariales tienen más capacidad de presión las grandes empresas. Se negocia no sólo sobre la remuneración, sino también sobre la jornada de trabajo. Aparentemente, el 50% de los operarios y trabajadores está inscrito en el sindicato, cuyos dirigentes son electos cada tres años. El Consejo de Administración tiene facultad para intervenir en el tiempo laboral, el período de vacaciones, las nuevas contrataciones, despidos de personal, transferencias de personas a otros puestos de trabajo y transferencias de las empresas a otro lugar geográfico. Frente a una consulta respecto a cómo se siente el empresario cuando el trabajador desea todo asegurado y el empresario debe correr todos los riesgos, la respuesta va en el sentido de que se observa una falta de motivación de trabajo por

*7stag. 27*  
*Se son*  
*consejos con*  
*facultades*  
*muy restringidas*



parte del obrero. El subsidio que se paga por desocupación es muy alto y tienen dudas respecto a su administración y si realmente lo reciben quienes deben recibirlo. El tratamiento tributario es igual para las empresas grandes y pequeñas y no existen subsidios para la exportación. Aproximadamente el 60% de la producción de estas empresas tiene como destino la exportación y cada empresario realiza sus propios contactos de negocio en los países extranjeros. En cuanto al tema de la seguridad social, los empresarios ven con preocupación el desfinanciamiento a que pueda llegar el sistema, dada la tasa de natalidad decreciente. El costo de la mano de obra se está haciendo cada vez más elevado. Hay conciencia que el sistema requiere de una reforma, pero se considera que es un tema esencialmente político. En cuanto a la relación de bancos y empresas, se estima que cada día crece la influencia de los bancos, aún cuando esta varía para cada caso particular. Hay un ambiente más de colaboración que de confrontación. Ha disminuido la influencia de los sindicatos y no observan los empresarios que haya una politización de los mismos.

El desarrollo tecnológico ha incidido también en la pérdida de capacidad de presión que pueden ejercer los organismos sindicales. Un tema de debate próximo será la jornada de trabajo, que hoy día es de 37.5 horas de trabajo a la semana. Los dirigentes sindicales dedican todo su tiempo a ese trabajo y sus sueldos son pagados por los respectivos sindicatos.

-173-

# FUNDACION HANNS-SEIDEL

INSTITUTO PARA EL ENCUENTRO Y COOPERACION INTERNACIONALES

Representante en Chile

Santiago, 21 de Octubre de 1987

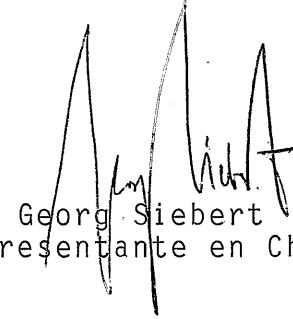
Señor  
Pedro Ibañez  
Fundación Ibañez  
Providencia 545, Depto. 65  
Santiago

Muy distinguido señor Ibañez:

Adjunto me permito enviarle a Ud. un estudio que describe "El Papel del Estado en la Economía Social de Mercado", del autor Ralf Zeppernick, que tal vez pueda encontrar interés dentro de sus muy variadas actividades.

Sin otro particular, le saluda muy atentamente

*Entregado a  
la Escuela Valparaíso  
23/10/87  
G*

  
Georg Siebert  
Representante en Chile

Anexo

PEDRO IBÁÑEZ OSEDA

Santiago, 22 de Octubre de 1987

Señor  
Georg Siebert  
Representante en Chile  
Fundación Hanns-Seidel  
Europa 2030  
Presente.-

Estimado Sr. Siebert:

Le agradezco mucho su amable carta del 21 de Octubre acompañando estudio sobre "El Papel del Estado en la Economía Social de Mercado", trabajo que he leído con especial interés.

Lo saluda muy atentamente

