



EL CRECIMIENTO DE CHILE

PERSPECTIVA HISTÓRICA



Manuel Agosin

Profesor Titular Emérito, FEN, Universidad de Chile

El economista Manuel Agosín, profesor titular emérito de la FEN de la Universidad de Chile, compara la trayectoria de crecimiento del país con la de otras economías desde 1820 hasta 2024 y concluye que Chile se ubica en la medianía de la tabla mundial, lejos del umbral de los US\$ 50 mil de PIB per cápita que definen a las naciones desarrolladas.

“

Al ordenar de mayor a menor los PIB per cápita de 2024 en dólares de paridad de poder de compra (PPC) (ver gráfico 1), todos los países – exceptuando a Estonia, Grecia y Letonia – tienen un PIB per cápita superior a los US\$ 50 mil. Ningún país considerado en desarrollo por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial supera los US\$ 50 mil a precios PPC. Por lo tanto, usamos esa cifra como el límite inferior del desarrollo. En el gráfico 1, la línea vertical punteada indica la separación entre países avanzados y países en desarrollo usando la métrica de los US\$ 50 mil. Como Chile en 2024 tenía un PIB per cápita de US\$ 34.637, el país estaría un 31 por ciento por debajo de esa línea divisoria.

”

¿Cuán lejos del desarrollo está Chile?

El crecimiento económico ha sido una de las preocupaciones centrales de la disciplina de la Economía desde los comienzos de su sistematización en la obra de los escritores clásicos de fines del siglo XVIII y del siglo XIX. Con justa razón. Los frutos del crecimiento están particularmente en evidencia en cuanto a los niveles de bienestar en los países hoy desarrollados. Ellos son la mayoría de los países de Europa, Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia y Nueva Zelanda. Como resultado de su estelar crecimiento, a partir de la segunda mitad del siglo XX, una segunda ola de países que habían sido de bajos ingresos hasta ese entonces se incorporó al grupo de países desarrollados. Ellos son Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur. En años más recientes, después de la disolución de la Unión Soviética en 1991, dados sus progresos económicos desde mediados de los noventa, algunos países de Europa Oriental (Polonia, Estonia, Lituania y Letonia) también han comenzado a ser considerados desarrollados por los organismos económicos internacionales. Este artículo busca ubicar a Chile en el contexto del crecimiento de aquellos que han sido exitosos en la senda que el país desea emular.

¿Por qué nos preocupa el crecimiento? Sabemos de los países que han logrado salir del subdesarrollo que el crecimiento sostenido es el único camino para poder brindarles a todos los habitantes de nuestro país la posibilidad de alcanzar un nivel de vida que les permita vivir dignamente y desarrollar sus potencialidades. La sola redistribución no alcanza. Históricamente, aquellos países que la han intentado como solución principal a la pobreza y a la inequidad han sacrificado el estado de derecho y la igualdad ante la ley, y con ellos, el crecimiento económico.

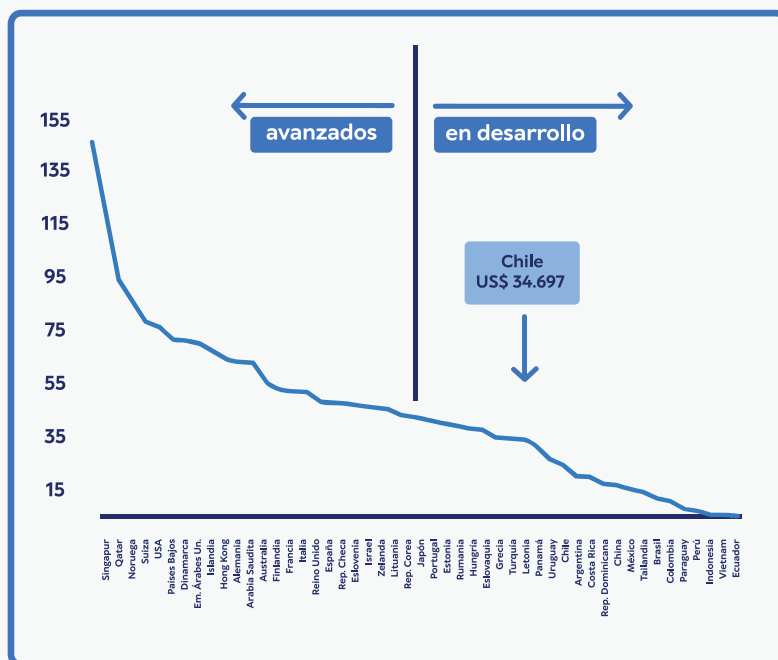
Esta constatación lleva a concluir que el desarrollo económico requiere un marco político consensuado que trascienda los debates partidistas y que respete el estado de derecho. Lo que más importa para el desarrollo en el largo plazo es el imperio de la ley y no el gobierno de tal o cual persona. ¿Por qué es tan importante el imperio de la ley? Porque en ese marco los empresarios estarán dispuestos a invertir importantes recursos financieros en sus empresas, una decisión que conlleva importantes incertidumbres. Asimismo, los trabajadores le otorgarán una gran importancia a la adquisición de destrezas para el trabajo. Al estado le corresponde reducir las incertidumbres a través de la construcción y perfeccionamiento del marco legal a través del debate democrático. Asimismo, sólo el estado puede asegurar la provisión de servicios sin los cuales no habrá inversión productiva, tales como la infraestructura física, la educación y la salud de calidad para todos los ciudadanos.

Al ordenar de mayor a menor los PIB per cápita de 2024 en dólares de paridad de poder de compra (PPC) (ver gráfico 1), todos los países – exceptuando a Estonia, Grecia y Letonia – tienen un PIB per cápita superior a los US\$ 50 mil. Ningún país considerado en desarrollo por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial supera los US\$ 50 mil a precios PPC. Por lo tanto, usamos esa cifra como el límite inferior del desarrollo. En el gráfico 1, la línea vertical punteada indica la separación entre países avanzados y países en desarrollo usando la métrica de los US\$ 50 mil. Como Chile en 2024 tenía un PIB per cápita de US\$ 34.637, el país estaría un 31 por ciento por debajo de esa línea divisoria. Al mismo tiempo, como el PIB per cápita de Estados Unidos en 2024 era US\$ 85.810, Chile ostentaba un PIB per cápita que era un 40 por ciento el de Estados Unidos. ¡Para igualar el PIB per cápita de Estados Unidos en 2024 tendríamos que multiplicar nuestro PIB per cápita en unas 2,5 veces! Claramente, estamos lejos. No usaremos el PIB per cápita de Estados Unidos como punto de referencia para Chile, sino el nivel más bajo de ingreso que separa a Chile de los países desarrollados que, como ya se ha mencionado, es de US\$ 50 mil.

Si el producto agregado per cápita de Chile estuviera creciendo anualmente a una tasa del 3 por ciento o más, ese 31 por ciento bajo el nivel mínimo de los países desarrollados no sería irremontable. Creciendo al 3 por ciento por año, en nueve años el PIB por habitante de Chile habría alcanzado el umbral de los US\$ 50 mil. Obviamente, los PIB por habitante de los países que en 2024 estaban en el umbral del desarrollo (Portugal y Estonia) van a haber crecido en los mismos nueve años, lo que significa que el objetivo mismo se va desplazando y, para llegar al primer peldaño de los países avanzados en nueve años más (2033), el PIB per cápita de Chile tendría que crecer a tasas aún más elevadas.

Como el crecimiento del PIB per cápita de Chile desde 2012 ha sido inferior al uno por ciento anual (0,86 por ciento al año), si no podemos superar ese guarismo en el futuro, llegar al desarrollo se ve problemático, sino imposible. Si nuestro desempeño de crecimiento no supera la tasa de crecimiento que Chile tuvo desde 2012 a 2024, el país tardaría 28 años para llegar a los US\$ 50 mil, pero los países que están alrededor de ese nivel de producto por habitante serían considerablemente más ricos al fin de esos 28 años, porque es probable que sus economías crecerán a tasas superiores a ese 0,86 por ciento. Por lo tanto, sin un esfuerzo importante y sin darle la más alta prioridad a acelerar el crecimiento, Chile se iría alejando de ser un país desarrollado.

Gráfico 1: PIB per cápita en 2024 de los países avanzados y de países en desarrollo que superan los US\$ 15 mil de PIB per cápita, 2024 (en miles de US\$ a PPPC)





Desde 1913 hasta 2024, Chile estuvo en crisis 41 años, 24 entre 1913 y 1937 y 17 entre 1971 y 1988. La suma de los años en que el país estuvo en crisis representa el 37 por ciento del tiempo transcurrido desde 1913, que debe ser un récord mundial. Desde el retorno a la democracia en 1990, Chile ha evitado las grandes crisis del pasado y esto se debe contar como uno de los principales logros de los gobiernos que han estado en el poder durante este período.



Saber adónde se ubica Chile en el concierto de las naciones en lo que se refiere a ingreso per cápita sólo hace que aparezcan nuevas interrogantes. El primer objetivo de estos cálculos es dar pistas de lo que le falta a Chile para llegar a ser desarrollado. Y verificar como estamos hoy y como lo estábamos en 1950 (justo después de la Segunda Guerra Mundial). Luego, tenemos que analizar por qué estamos donde estamos. ¿Qué factores son los responsables de que no seamos plenamente desarrollados? ¿Han sido malas estrategias o políticas? ¿O mala suerte, como la tuvimos durante la Gran Depresión? ¿O fueron políticas equivocadas? ¿Por qué la bonanza del precio del cobre entre 2003 y 2011 no se tradujo en un alto crecimiento de la economía sino, más bien, en una desaceleración económica?

Una de las razones por las cuales Chile no está entre los países desarrollados es que su historia económica desde la Gran Depresión ha sido muy accidentada. Una economía azotada por ciclos económicos de gran profundidad, como los que ha debido soportar la chilena, va a tender a crecer menos en el largo plazo que otra que, en las mismas condiciones, haya tenido un historial de más estabilidad. La amplitud y duración de los ciclos están inversamente correlacionadas con la tasa de crecimiento de largo plazo. Chile ha tenido dos terremotos económicos de gran intensidad: los impactos de la Gran Depresión – que fueron mayores que en las economías desarrolladas debido al colapso del salitre – y las consecuencias del fallido intento de llevar a Chile al socialismo durante el gobierno de la Unidad Popular (UP). Las grandes crisis dejan grandes huellas en la economía: lo perdido no puede recuperarse como si se pudiera hacer tabula rasa del pasado. Con las crisis, la inversión neta es negativa y el stock de capital se contrae, a veces dramáticamente. Además, no es fácil readecuar trabajadores que han quedado desempleados cuando todos los sectores económicos están despidiendo y ninguna empresa se arriesga a invertir. Una de las consecuencias de las crisis es que los trabajadores desempleados pierden destrezas que suelen ser difíciles de recuperar.

Mientras más prolongadas son las crisis, mayores son sus impactos negativos sobre el crecimiento económico de largo plazo. Definimos las crisis como dos años o más de crecimiento negativo en el PIB per cápita. Una crisis es superada cuando el PIB per cápita recupera su nivel alcanzado el año anterior a cuando ella se desencadena. Desde 1913 hasta 2024, Chile estuvo en crisis 41 años, 24 entre 1913 y 1937 y 17 entre 1971 y 1988. La suma de los años en que el país estuvo en crisis representa el 37 por ciento del tiempo transcurrido desde 1913, que debe ser un récord mundial. Desde el retorno a la democracia en 1990, Chile ha evitado las grandes crisis del

pasado y esto se debe contar como uno de los principales logros de los gobiernos que han estado en el poder durante este período. Indudablemente, los avances en el conocimiento técnico de cómo manejar grandes fluctuaciones tuvieron un impacto benéfico.

Algunas crisis se debieron a factores independientes de las políticas económicas adoptadas por los gobernantes; otras fueron consecuencia directa de errores crasos en la conducción económica. La crisis de 1929 fue mundial y no sólo chilena. A distinción del período 1914-1937, cuyas caídas del PIB se debieron a eventos extranjeros que afectaron las exportaciones, la crisis financiera de 1982-1983 tuvo su origen en las políticas económicas equivocadas que permitieron un gran endeudamiento externo privado que luego no pudo pagarse. Es indispensable no cometer esos errores, y los gobiernos desde el retorno a la democracia en 1990 los han evitado. Pero las crisis no son actos divinos. Los gobiernos pueden anticiparlas. Las medidas que los países adopten para enfrentarlas se deben tomar con horizontes largos en mente. Por ejemplo, una de esas políticas es acumular recursos financieros en moneda extranjera durante un auge en las exportaciones, para gastarlas en los años de repliegue, lo que no siempre se ha hecho desde 1990.

La concentración de la economía y exportaciones de Chile en el cobre lleva casi 100 años, lo que debe hacernos tristemente célebres en el contexto mundial. Dejar esa dependencia atrás, no por la vía de reducir las exportaciones de cobre sino descubriendo nuevos rubros de exportación o aumentando exportaciones no cupríferas que ya han despegado, es en parte un objetivo en sí mismo, pero también es un medio para apurar el crecimiento y llegar al desarrollo. Dado lo crucial que es, deberíamos elevar la diversificación productiva y exportadora al rango de un objetivo clave y no considerarla sólo como un medio. Algunos países desarrollados tienen importantes sectores mineros y/o agrícolas (ejemplos: Canadá, Australia, Nueva Zelanda). Ninguno es tan dependiente de un solo producto de exportación como sí lo ha sido Chile desde 1880 hasta el día de hoy. Entre 1880 y 1930 fue el salitre, desde 1930 ha sido el cobre.

El salitre nos mostró cuán ilusorio puede ser el crecimiento liderado por un solo producto de exportación. Los vaivenes en su precio le impartieron inestabilidad a la economía y su descalabro final borró casi 40 años de crecimiento en el espacio de tres años (1929 a 1932). Por mucho tiempo fuimos mono exportadores de cobre. En años más recientes, la diversificación exportadora desde 1985 hasta 1998 ha sido parcialmente revertida. No podemos reescribir la historia, pero sí podemos aprender de ella para enfrentar crisis de gran magnitud.



Por último, mencionamos la distribución del ingreso. La igualdad absoluta no es ni necesaria ni deseable. Sin el acicate de las ganancias, es difícil imaginarse una economía de mercado exitosa, porque las personas y empresas no tendrían incentivos para arriesgar su patrimonio con miras a obtener réditos futuros y serían muchos menos los que tendrían los altos patrimonios que les permitieran hacer inversiones productivas. El desmedido afán igualitario tuvo resultados catastróficos durante el siglo XX, no sólo en los fenecidos regímenes socialistas de Europa Oriental sino también en Chile.

Por otro lado, una distribución muy desigual disminuye el bienestar de un porcentaje importante de la población al privarla no sólo de ingresos mínimos para satisfacer sus necesidades sino de la educación y salud que se necesitan para desempeñarse creativamente en la economía. Podríamos decir que es importante que la redistribución del ingreso sea el resultado de una sociedad que da incentivos al mejoramiento individual y al empleo y que pone a los individuos al centro del sistema económico. El mejoramiento de la educación para que jóvenes de bajos ingresos puedan acceder a carreras que sustenten mejores remuneraciones y aumenten su productividad es la mejor manera de terminar con la pobreza y de mejorar la distribución del ingreso. La redistribución masiva, que ya intentamos como sociedad durante la UP, por muy justificada que parezca desde una mirada ética, es una receta para el fracaso; y las expropiaciones que se requieren para lograrla son una violación del derecho de propiedad, lo que pondría fin a la democracia misma y desde luego a la inversión, que es el mecanismo mediante el cual las economías crecen.

Es evidente que los principales frutos del crecimiento recaerán sobre las generaciones futuras. Sin embargo, un elevado y sostenido crecimiento tiene positivos impactos para las generaciones del presente, porque el consenso necesario para adoptar políticas que lleven a la sociedad en la dirección del crecimiento apacigua los afanes redistributivos e impide que cundan propuestas populistas que de otro modo tendrían eco en la ciudadanía, pero que prometen lo que no pueden cumplir. A la inversa, cuando una economía no logra incrementar sostenidamente los ingresos por habitante, aumenta la probabilidad que aspirantes a autócratas se hagan del poder y que la economía de mercado se convierta en una caricatura de lo que podría ser en democracias plenas.

El crecimiento en el largo plazo: una comparación internacional

En el muy largo plazo, existen estimaciones del PIB per cápita para 38 países (incluyendo a Chile). Entonces, comparemos el crecimiento de Chile con el de 37 países adicionales con datos del PIB per cápita en 1820 y 2022. Para los 38 países, las tasas de crecimiento anuales durante el período 1821-2022 se encuentran en el gráfico 2. Ellas van desde un máximo de 2,09 a un mínimo de 1,06 por ciento. Como se puede ver en el gráfico 2, la tasa de crecimiento de Chile en este período de 202 años fue de 1,78 por ciento por año. La media de las tasas de crecimiento para los 38 países fue de 1,56 por ciento, por lo que el crecimiento chileno estuvo algo por sobre la media. En el caso de Chile, este promedio está influido por su relativamente mejor desempeño antes de la Primera Guerra Mundial.

En particular, interesa el crecimiento comparado después de la Segunda Guerra Mundial, cuando las tasas de crecimiento de varios países, desarrollados y en desarrollo, se aceleraron significativamente. Ubicando a Chile en el conjunto de estos países (véase gráfico 3), ordenados de mayor a menor crecimiento, del PIB per cápita puede arrojar nuevas luces para evaluar el crecimiento de Chile. Los resultados están en el gráfico 3. En un ordenamiento de mayor a menor, se puede apreciar que el rango de tasas de crecimiento del PIB per cápita es mucho más amplio que en el ejercicio anterior, con un máximo de 5,31 por ciento (Corea) y un mínimo de 0,96 por ciento (Nicaragua). Un pequeño conjunto de países creció a tasas anuales promedio sobre 4,0 por ciento (Corea, Taiwán, Botswana, Guinea Ecuatorial y China). En el otro extremo, hay nueve países que crecieron a un promedio de menos de 1,5 por ciento anual: Uruguay, Nueva Zelanda, Sudáfrica, Honduras, Guatemala, Ghana, Argentina, Bolivia y Nicaragua.

Chile sale peor parado en esta comparación que la anterior, ubicándose bastante bajo la media del crecimiento en las economías para las cuales tenemos información desde 1950. El crecimiento de Chile para este período fue de 2,16 por ciento y la media para toda la muestra fue medio punto porcentual mayor (2,62 por ciento). En un ordenamiento de los países de mayor a menor crecimiento, Chile ocupa el puesto 62 entre los 95 países. En resumen, desde 1950 hasta nuestros días, Chile no logró emular a los países en desarrollo exitosos.

¿A qué se debe el desempeño relativamente modesto de Chile? Dos subperíodos aparecen como los responsables: el primero, el crecimiento de 0,27 por ciento del PIB per cápita desde 1971 hasta 1988 (correspondiente al último año y medio de la UP y a casi la totalidad del período en que gobernó una junta militar); y segundo, la baja tasa de crecimiento después de 2012 (que, como ya se ha anotado, fue sólo de 0,86 por ciento por año).

Para ser más específicos sobre el crecimiento comparativo de Chile y los países no desarrollados más exitosos en el período post Segunda Guerra Mundial, comparemos el desempeño de Chile con el de economías latinoamericanas seleccionadas y el grupo de países asiáticos de crecimiento dinámico durante este período. Los resultados se resumen en el gráfico 4. En 1950, el ingreso por habitante de Chile superaba al de 14 de los 15 países en el gráfico, incluyendo a todos los países asiáticos de alto crecimiento posterior. En 2022, Singapur, Corea, Japón, Taiwán, Hong Kong y Malasia ostentaban PIB per cápita muy superiores al de Chile. De hecho, el PIB per cápita de Singapur era entre tres y cuatro veces el chileno; el de Taiwán era entre dos y tres veces el chileno y el de Corea superaba al chileno en 83 por ciento. En cuanto a los países de América Latina, constatamos que Chile ha perdido el liderazgo que tuvo hasta muy recientemente. En 2022, Panamá ya lo superaba en PIB per cápita y República Dominicana se le acercaba.

En resumen, Chile no ha sido un país excepcional en el contexto internacional, ni para bien ni para mal. Está en la medianía de la tabla del crecimiento mundial, ya sea si lo comparemos con los 38 países para los cuales tenemos estimaciones del PIB per cápita de muy largo plazo y más aún entre los 95 países para los que tenemos información a partir de 1950. Ello se ve en forma aún más contundente al constatar el hecho que el crecimiento de Chile ha sido muy inferior al de los países asiáticos que en 1950 tenían un ingreso per cápita bastante inferior al chileno. Algunos de ellos hoy entre los de más altos ingresos en el mundo.

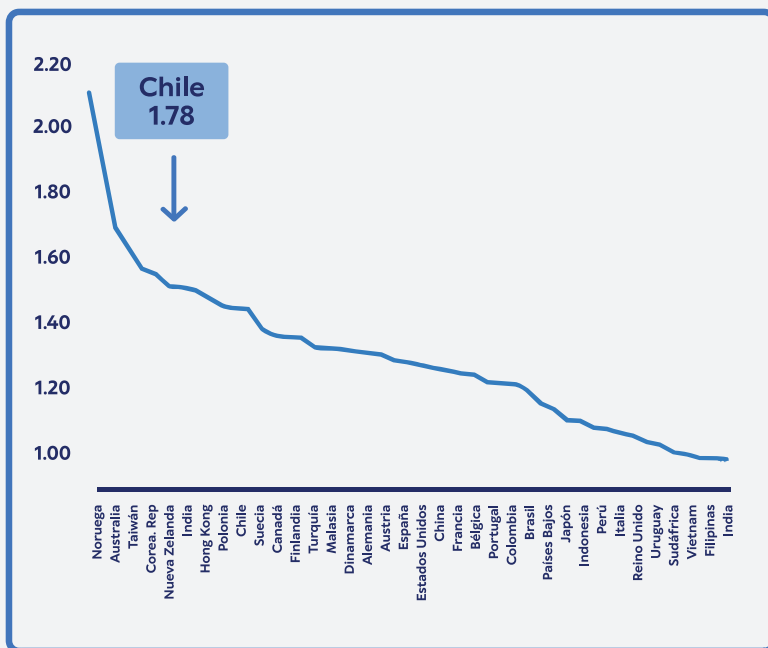


Gráfico 2: Tasas de crecimiento anual del PIB per cápita, 1821-2022

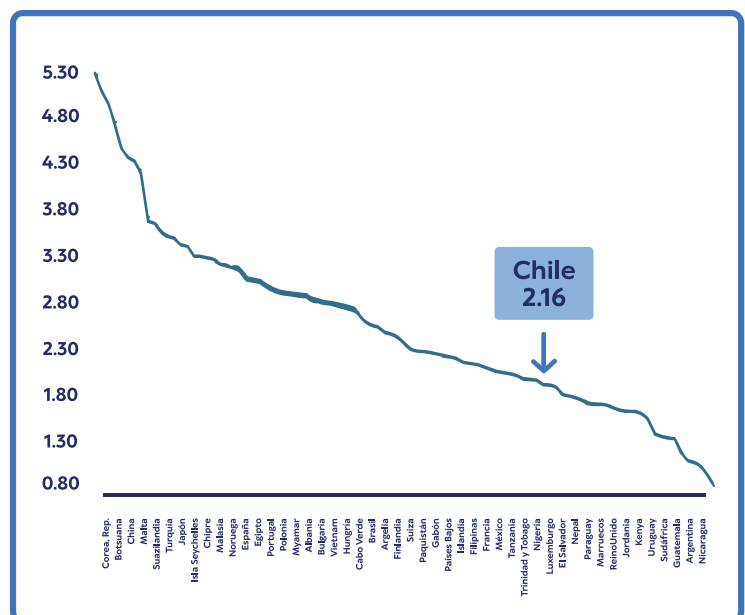
Fuente: Elaboración del autor, en base a los datos del Maddison Project, Universidad de Groninga. Los países incluidos: Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Alemania, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Reino Unido, Hong Kong, Indonesia, India, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Corea, México, Malasia, Países Bajos, Noruega, Nueva Zelanda, Perú, Filipinas, Polonia, Portugal, Suecia, Tailandia, Turquía, Taiwán, Estados Unidos, Vietnam y Sudáfrica.

Desde 1913 hasta 2024, Chile estuvo en crisis 41 años, 24 entre 1913 y 1937 y 17 entre 1971 y 1988. La suma de los años en que el país estuvo en crisis representa el 37 por ciento del tiempo transcurrido desde 1913, que debe ser un récord mundial. Desde el retorno a la democracia en 1990, Chile ha evitado las grandes crisis del pasado y esto se debe contar como uno de los principales logros de los gobiernos que han estado en el poder durante este período.



Gráfico 3: Tasas de crecimiento promedio del PIB per cápita para 95 países, 1951-2022 (porcentaje)

Fuente: Elaboración del autor, en base a datos del Maddison Project, Universidad de Groninga.



¿Qué hacer para dinamizar a la economía?

Desde el retorno a la democracia en 1990, Chile ha tenido un período que, por su gran éxito, llamamos “la edad de oro” (1990-1998). Durante estos nueve años, el PIB per cápita creció a 5,6 por ciento al año. Creciendo a esa tasa el PIB per cápita se duplica en 13 años. De ahí en adelante, el crecimiento se fue desacelerando: entre 1999 y 2012, fue 3,2 por ciento y de 2013 a 2024 sólo 0,9 por ciento, una tasa menor que la del crecimiento del mundo.

Después de la edad de oro, el crecimiento de la economía chilena se desaceleró hasta caer en la situación actual en la que el crecimiento se acerca peligrosamente al estancamiento. Tres variables asoman como las responsables. En primer lugar, la inversión como proporción del PIB descendió de 27 en 2012 a 23 por ciento en 2024. Segundo, las exportaciones no cupríferas, otrora uno de los líderes del crecimiento, han dejado de crecer o se han contraído. Tercero, las exportaciones de cobre llegaron a su máximo (en términos de volumen) en 2004 y desde entonces están estancadas.

¿Cómo revertir esta situación que nos amenaza con no poder continuar mejorando el bienestar de los chilenos? En primer lugar, eliminando las restricciones a la inversión privada. Ello implica una disminución de los impuestos a las utilidades de las empresas, que siempre han sido la principal fuente de financiamiento de la inversión. En la minería, la tasa de todos impuestos que pesan sobre las utilidades que pagan las empresas en la minería es de 58 por ciento de sus utilidades (asumiendo que dichas empresas remesan todas las utilidades después de impuestos a su casa matriz).

En segundo lugar, es indispensable revisar y simplificar todos los trámites que debe realizar una empresa antes de poder invertir. Ellos han sido rotulados por los observadores e interesados como la “permisología”. Ella no es gratis. Representa un costo para las empresas, las cuales deben sopesar distintos destinos para sus inversiones.

Tercero, hacer de la diversificación y dinamización de las exportaciones una cruzada nacional. No sabemos por qué ellas están estancadas o en declinación. El cobre está en los mismos niveles que alcanzó en 2004, largos 22 años atrás. Otras exportaciones se han estancado o se han reducido. Para saber qué hacer, primero hay que tener un buen diagnóstico, que no tenemos. ¿Son más importantes algunos arbolitos o animalitos que el empleo de miles de personas? Dominga, el gran proyecto minero y portuario, está detenido de hace más de 12 años por este tipo de consideraciones.

Cuarto, el ambiente de violencia que hemos importado en las últimas dos décadas debe haber desincentivado la inversión. En particular, el crimen organizado, otrora inexistente en Chile, ha cobrado una gran relevancia, no sólo para la seguridad de los chilenos sino que también para las empresas que contemplan invertir en el país. Las grandes empresas forestales chilenas se han ido a Brasil a invertir, en lugar de hacerlo en la Araucanía, donde ya tienen importantes capitales.

Estos son los grandes desafíos para destrabar la inversión, que es el motor del crecimiento y que trae consigo progresos tecnológicos en los bienes de capital que requiere la inversión. El gobierno actual ha comprendido estas prioridades. Veremos si será capaz de convertir esa comprensión en políticas eficaces para impulsar el crecimiento.

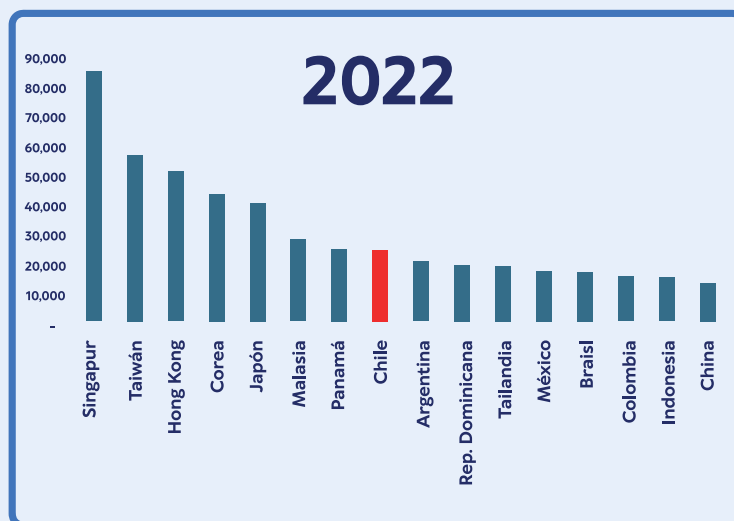
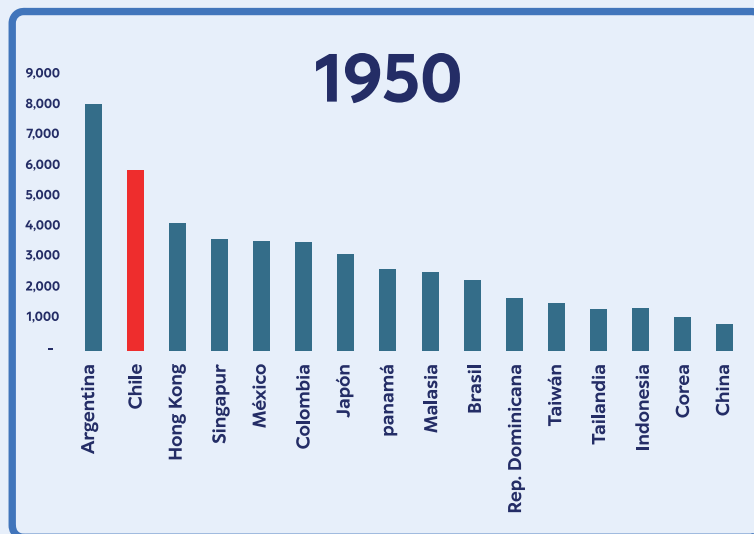


Gráfico 3: PIB per cápita de Chile y países seleccionados de América Latina y Asia (US\$ a precios PPC de 2011)

Fuente: Elaboración del autor, en base a datos del Madisson Project, Universidad de Groninga.