III Curso para Diplomatas Sul-Americanos

Rio de Janeiro, 8 a 30 de novembro de 2007

Palácio Itamaraty



Fundação Alexandre de Gusmão

Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais

III Curso para Diplomatas Sul-Americanos

Rio de Janeiro, 8 a 30 de novembro de 2007

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Brasília, 2008

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Ministro de Estado Embaixador Celso Amorim
Secretário-Geral Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Presidente Embaixador Jeronimo Moscardo

Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais Embaixador Carlos Henrique Cardim

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo, Sala 1
70170-900 Brasília, DF
Telefones: (61) 3411 6033/6034/6847
Fax: (61) 3411 9125
Site: www.funag.gov.br

Copyright ©, Fundação Alexandre de Gusmão

Equipe técnica:
Maria Marta Cezar Lopes
Lílian Silva Rodrigues

Projeto gráfico e diagramação:
Cláudia Capella e Paulo Pedersolli

Crédito de Capa:
Antonio Berni
La puerta abierta, 1932

Impresso no Brasil 2008

Brasil. Fundação Alexandre de Gusmão. Curso para Diplomatas Sul-Americanos (3 : Rio de Janeiro : 2007).
III Curso para Diplomatas Sul-Americanos / Fundação Alexandre de Gusmão. – Brasília : FUNAG, 2008.

324p.

ISBN: 978-85-7631-116-4

1. Política externa – Brasil. 2. Política internacional. I. Curso para Diplomatas Sul-Americanos (3 : Rio de Janeiro : 2007). II. Título.

CDU: 327(81)

Direitos de publicação reservados à

Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo
70170-900 Brasília – DF
Telefones: (61) 3411 6033/6034/6847/6028
Fax: (61) 3411 9125
Site: www.funag.gov.br
E-mail: funag@mre.gov.br

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei nº 10.994, de 14.12.200

III Curso para Diplomatas Sul-Americanos

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO 7

ABERTURA

Palestra do Secretário-Geral das Relações Exteriores 11
Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães

CHILE

Un ensayo sobre los grandes giros de la
Política Economica Chilena y sus principales legados 27
Osvaldo Sunkel

URUGUAI

Uruguay: breve evolución económica y política 91
Alberto Couriel

VENEZUELA

Sobre la Economía Venezolana y perspectivas 109
Nelson José Merentes Diaz

BOLÍVIA

Bolivia: Procesos de Cambio Y Política Exterior 131
Jean Paul Guevara Avila

BRASIL

Brasil como Potencia Regional 151
Luiz Alberto Moniz Bandeira

EQUADOR

Ecuador: sus temas fundamentales 185
Leon Roldós

GUIANA

Guyana: the impact of foreign policy on
developmental challenges 207
Robert Corbin

PARAGUAI

Paraguay: Identidades, Sustituciones Y Transformaciones 235
Bartomeu Melià, s.j.

PERU

Perú: entre los sobresaltos electorales y la agenda pendiente
de la exclusión 253
Martín Tanaka
Sofía Vera

ARGENTINA

Argentina: Economía Y Política Internacional
Los procesos históricos 273
Mario Rapoport

COLÔMBIA

Colombia: un Pais de contrastes 307
Alfredo Rangel

Apresentação

Apresentação

"A integração virá. A questão é saber qual é a integração que virá. E a questão é saber se vamos nos integrar através do narcotráfico, do crime organizado, do contrabando, da guerrilha ou se nós vamos nos integrar através do desenvolvimento econômico, do desenvolvimento social, do desenvolvimento industrial, do desenvolvimento tecnológico. A pergunta é qual será a integração (...). Em resumo, nós vemos a integração da América do Sul como uma necessidade, mas ela é também um projeto. É muito útil quando você pode fazer de uma necessidade um projeto. Porque aí você tem algo que realmente tem uma realidade profunda, que terá repercussão forte para as nossas populações, e que naturalmente nos ajudará muito a viver e a nos situar em um mundo que não é simples, um mundo que é hostil, muitas vezes".

Ministro Celso Amorim
Brasília, 25/08/2006

Os textos reunidos nesta publicação foram apresentados no III Curso para Diplomatas Sul-Americanos realizado no Rio de Janeiro de 8 a 30 de novembro de 2007.

PALESTRA DO SECRETÁRIO-GERAL DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Palestra do Secretário-Geral das Relações Exteriores, Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães

Embaixador Jeronimo Moscardo
Presidente da FUNAG

Temos aqui hoje conosco o Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães que tem acompanhado e inspirado todo o Curso para Diplomatas Sul-Americanos. Com a palavra, o Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães.

Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães
Secretário-Geral das Relações Exteriores

Muito bem. Bom dia a todas e todos. Quero dar um especial bom dia ao Professor Mário Rapoport, querido amigo que está aqui conosco. Para mim é uma oportunidade muito interessante estar aqui com os Senhores para falar um pouco sobre a América do Sul e para ter a oportunidade de trocar algumas idéias a respeito do tema e de saber como é que vêem a situação da América do Sul, nos seus respectivos países.

Para analisarmos a situação da América do Sul, é preciso, ainda que muito rapidamente, apresentar uma visão do mundo porque é impossível saber quais são os desafios, quais são os obstáculos, quais são as dificuldades, se nós não tivermos uma visão do mundo. Eu queria dizer que essa visão do mundo, naturalmente, é uma visão pessoal de cada um de nós. Eu tenho uma visão do mundo e outras pessoas terão outras visões, mas eu espero que a minha seja razoável, seja uma visão capaz de ser aceita, capaz de ser razoavelmente realista.

Quanto mais distante é a visão do mundo de alguém que trabalha na política externa daquilo que o mundo é na realidade, mais difícil e mais sujeita a fracasso é essa política. Uma interpretação equivocada leva as pessoas a terem uma visão equivocada daquilo que podem fazer ou que devem fazer.

De toda forma, como é que eu acho que se poderia descrever o mundo em que nós vivemos hoje em dia? Em primeiro lugar, o mundo passa por uma extraordinária transformação tecnológica, uma extraordinária aceleração do progresso tecnológico. Não é apenas o progresso tecnológico porque o progresso tecnológico existe naturalmente, mas é uma aceleração desse progresso tecnológico.

O progresso tecnológico se caracteriza pela geração de inovações, novos produtos, novas formas de produzir. O progresso tecnológico não é uma coisa abstrata, é algo concreto. É a capacidade de as sociedades, principalmente, as sociedades mais avançadas, gerarem novos produtos e métodos de produção mais eficientes, principalmente, em dois setores cruciais. O primeiro é a informática e o segundo é a biotecnologia e outros setores afins, como a engenharia genética. São setores que vão trazer uma transformação extraordinária, não só para a produção, mas também para a vida humana. O progresso na informática reorganiza as atividades produtivas, reorganiza os mercados e reorganiza também a arte da guerra. Nós não gostamos muito dessa palavra. Essa palavra é uma palavra desagradável, porém, ela existe. A atividade da guerra existe e a transformação tecnológica gera novos artefatos bélicos. Isso tem toda uma influência sobre a política internacional. Esse é um primeiro ponto de grande importância que é, a meu juízo, uma das características da situação internacional.

Uma outra característica da situação internacional seria a concentração de poder. Vivemos, hoje, o resultado de um processo histórico antigo que se caracteriza pelo colonialismo. A maior parte da história do mundo moderno é uma história colonial. O mundo moderno surgiu somente com a descoberta das Américas. A própria

Ásia, até à circunavegação da África e a chegada de Vasco da Gama à Índia, ainda era muito distante da Europa. Nós tínhamos na Ásia, a Índia e a China, como grande país do mundo. A China é sempre o maior país do mundo, com um intervalo de 200 anos. A China era um país muito avançado do que os países europeus durante a Idade Média e toda a sua história. Durante 200 anos, que é o período de 1750 até agora, é que a China esteve fora desse papel central no mundo. Mas, naturalmente, o mundo naquela época era muito desarticulado. Tínhamos a Europa com o sistema feudal, a África era praticamente desconhecida, as Américas eram totalmente desconhecidas e a Ásia também, exceto pelas caravanas venezianas e de outras cidades que saíam da Itália. A partir das grandes navegações, formaram-se os grandes impérios. Hoje, os países que estiveram no centro desses impérios fazem um esforço sistemático para que esqueçamos que os impérios existiram. Segundo esses países, esses impérios praticamente não existiram. Isso é muito interessante. Mas, o fato é que o sistema internacional se caracterizou pela existência de grandes impérios: o império português, o impérios espanhol, o império francês, o império britânico etc. De certa forma, esses impérios foram fundamentais para organizar a atividade econômica e a atividade política do mundo. O império americano é um império continental, não é um império ultramarino. A conquista do oeste e a aniquilação dos povos indígenas são semelhantes ao que ocorreu nos impérios ultramarinos. E temos o império russo, que também é semelhante porque é um império continental, não é um império ultramarino. O império russo começou com a expansão da Rússia em direção ao oriente e foram conquistando aqueles povos.

Esses países que estavam no centro da política internacional, com pequenas modificações a partir da inclusão de outros países, são a França, a Inglaterra, a Prússia, os países do império austro-húngaro. Depois, os Estados Unidos e o Japão foram incluídos nesse pequeno grupo. O Japão estava um pouco à parte, não tem o mesmo papel.

Esse centro do sistema, que hoje sofre a investida chinesa, acumulou poder de uma forma extraordinária. Uma grande característica do sistema internacional é a concentração de poder. Com exceção da China, nós podemos verificar isso, por exemplo, na concentração de poder militar. Os Estados Unidos têm uma capacidade militar superior aos 10 maiores países seguintes, somados, com exceção da China. Se somarmos todos os outros países – Inglaterra, França, Alemanha, Japão etc. – os Estados Unidos têm uma força militar superior a eles.

Se tomarmos também, do ponto de vista do PIB mundial, nós verificamos que um grande percentual do produto mundial, talvez, 70% a 80% esteja nesses países. O produto mundial é estimado, aproximadamente, em 35 trilhões de dólares. Os Estados Unidos têm um produto de cerca de 13 trilhões de dólares. O Japão tem 4 trilhões. Então, só aí já temos quase 50%. Se adicionarmos a isso a Inglaterra, França, Alemanha etc., nós chegaremos facilmente a cerca de 70%. É claro que a China está fora desse contexto porque é um país emergente, não é um país que está no centro tradicional do sistema.

Se tomarmos o poder político, vemos que esses países que estão no centro do sistema detêm uma enorme influência sobre os principais centros de poder no mundo, a começar pelo Congresso de Viena, no século passado e pelo Conselho de Segurança hoje com a França, a Inglaterra, a Rússia, os Estados Unidos e a China. Os Estados Unidos, naturalmente, não estavam no Congresso de Viena. Eles entram nesse sistema mais tarde. Esses países controlam o uso da força a nível internacional e têm uma enorme influência sobre o ordenamento mundial. Se tomarmos o Fundo Monetário Internacional é a mesma coisa. O G-8, por exemplo, tem um sistema semelhante. Então, esses países concentram a maior parte do poder e controlam as grandes instituições de governança global. Ouvimos falar de governança global, de mundialização, globalização, que é preciso ter um organismo global para governar o mundo. Não precisam se preocupar porque isso já existe. Ninguém vai fazer uma Constituição

mundial. Ninguém vai fazer isso cartesianamente. Isso já existe nessas instituições que estão aí e que vão ganhando poder, vão aumentando a sua área de competência. A OTAN está no Afeganistão. A OTAN é a Organização do Tratado do Atlântico Norte e tem uma área definida de atuação em tratado. É uma área européia. Mas, hoje em dia, a OTAN está no Afeganistão. Essas organizações vão incorporando novas competências. Por exemplo, no mês de janeiro ou fevereiro, a Grã-Bretanha presidiu o Conselho de Segurança e sugeriu incluir como tema importante a questão do meio ambiente, o que poderia levar à ruptura da paz. Isso não está na Carta das Nações Unidas, mas alguns temas vão sendo incluídos, de tal forma que aqueles países que ali estão têm o poder de determinar se uma determinada situação causa risco ao sistema internacional e também determinar que aquela situação pode ser objeto de intervenção do Conselho.

Se analisarem as estatísticas da Organização Mundial da Propriedade Intelectual, verão que a maior parte das patentes concedidas anualmente são para esses países. Isso significa que esses países – Estados Unidos, Japão, Alemanha, França e assim por diante – estão na frente do progresso tecnológico, de forma predominante.

Temos que saber se existe um centro do sistema internacional ou não. Se acharmos que não há um centro do sistema internacional, que ele está solto, andando de um lado para o outro, sem nenhuma determinação, é outra coisa. Essa é outra visão do mundo. Mas acreditamos que existe um sistema internacional, que esses países estão no centro do sistema e que influenciam a evolução desse sistema. Verificamos que esses países têm uma população pequena e declinante. Devem ter visto, agora recentemente, na Espanha, que é o país que vai ter a população mais velha no ano 2050, um programa de entrega de cheques a pessoas que tiverem filhos ou que adotarem crianças. Há uma grande preocupação com a queda da população. Esses países têm taxas de crescimento demográfico muito baixas. Então, de um lado, nós temos uma grande concentração de riqueza e de poder. Do outro

lado, nós temos uma população decrescente. Agora, na periferia, é o contrário. Há uma escassez de poder com uma população crescente.

Naturalmente, os países que estão no centro do sistema têm muito interesse em regulamentar o sistema, de tal forma que possam preservar seus privilégios. Vou dar um exemplo na área econômica. Alguns dos países que estão no centro do sistema desejam preservar a possibilidade de terem políticas agrícolas protecionistas. Um outro exemplo é o aumento da defesa de propriedade intelectual, o aumento dos prazos de patentes, de copyright etc. Está havendo uma tendência nesse sentido. Depois, o privilégio militar. Todos nós somos a favor da paz e do desarmamento. Todavia, os países armados estão cada vez mais armados, com armamentos cada vez mais sofisticados e fazem uma pressão cada vez maior para que os países desarmados não tenham armas. Estou me referindo a armas em geral, até armas de pequeno porte. Há uma série de negociações internacionais para controlar e impedir que os países da periferia tenham armas. Mas, isso não corresponde a um esforço dos países que estão no centro de reduzirem os seus armamentos. Isso seria, naturalmente, benéfico para o mundo como um todo, mas não é isso que ocorre. Então, há um esforço grande de preservação.

Na área econômica, isso corresponde a um esforço grande de manutenção dos privilégios e de abertura do mercado dos países em desenvolvimento. Há uma tentativa permanente de regulamentação, de uma determinada forma, da atividade econômica. Temos um problema grave com isso. Há um esforço muito grande de normatização. Por exemplo, nas negociações de meio ambiente, é sabido, historicamente, que os países altamente desenvolvidos e industrializados são os maiores responsáveis para emissão de gases estufa e foram eles que criaram essa situação. No entanto, nas negociações de meio ambiente, eles procuram fazer com que os países subdesenvolvidos também adotem metas de redução. De modo que, as metas deles podem ser menores. Isso é óbvio. Isso se dá em cada

setor. É muito natural que aqueles que têm posições de privilégio desejem manter essas posições de privilégio, mas, naturalmente, devidamente racionalizadas, como sendo o bem da humanidade. Um indivíduo pode pegar uma posição pessoal, racionalizar, transformá-la em bem da humanidade e passar a defender aquela posição. Essa normatização da atividade econômica vai-se verificando através das negociações econômicas internacionais de redução da capacidade do país subdesenvolvido poder ter política de desenvolvimento. Essa é a questão. Não é a questão de abertura e redução de tarifas. Isso é uma parte.

Em relação à governança global, eu havia mencionado a tentativa de se ampliar a competência dos organismos internacionais para que eles venham a exercer a tarefa de governança global através da sua atividade.

Temos ainda a questão da multipolaridade. A partir de um determinado momento, se julgou que o mundo tinha se transformado num mundo unipolar. Hoje é difícil aceitarmos essa idéia de um mundo unipolar. Naturalmente, a maior potência do mundo, de longe, são os Estados Unidos. Mas, o mundo não é mais unipolar porque existe a China, a Europa, a Rússia, que está retomando o seu papel político internacional. Mas enfim, nitidamente, nós temos grupos de países, ou países que, em si mesmo, já formam um grupo. A China, em si mesmo, é um grupo de países. A China tem uma população três vezes maior do que a da União Européia e tem quatro vezes a população dos Estados Unidos. Então, o mundo se organiza hoje em torno de grandes blocos de países, naquelas negociações internacionais que vão disciplinar o uso dos privilégios, estabelecendo quem tem direito a quê. As negociações internacionais não são interessantes em si. Elas são interessantes porque vão terminar que Estados têm direito a quê e de que forma eles se apropriam do produto mundial. Então, é por isso que essas negociações são importantíssimas hoje em dia porque, cada vez mais, elas interferem dentro dos países. Antes, isso não

acontecia. Antes, as negociações internacionais eram tarifárias. Praticamente não havia negociações de meio ambiente. Na área de propriedade intelectual, havia a Convenção de Paris, mas que, na prática, deixava que cada país fizesse o que bem entendesse. Hoje, essas negociações têm um efeito direto sobre a política econômica interna dos países.

Um outro fenômeno de extrema importância que ocorre hoje e que faz com que esse esquema não seja tão óbvio certinho é uma extraordinária migração de capital e de tecnologia dos países que estão no centro do sistema para a China. Há uma migração extraordinária em busca da mão-de-obra barata e disciplinada da China. Essa migração é de tal ordem que, hoje em dia, na China, 600.000 empresas têm atividades produtivas e instalações industriais. Das 500 maiores empresas do mundo, segundo a Revista Fortune, 488 estão instaladas na China. São 33.000 empresas japonesas, 10.000 empresas coreanas e assim por diante. Isso fez com que a China, nos últimos 20 ou 30 anos, venha crescendo a uma taxa média de 10% ao ano. Todos os anos, os analistas econômicos ocidentais dizem que a taxa de crescimento da China vai cair. No ano seguinte, sai uma taxa maior do que a do ano anterior. De toda a forma, a China já se tornou o segundo maior produto do mundo, depois dos Estados Unidos, em paridade de poder de compra. É claro que a China é cinco vezes maior do que os Estados Unidos em termos de população, mas, de toda a forma, isso é algo muito significativo.

Essa emergência da China não teve as conseqüências que se poderia imaginar porque essas empresas que produzem na China exportam para os seus países de origem e para outros países, gerando enormes superávits comerciais. As reclamações são relativamente pequenas porque elas geram também enormes remessas de lucros. De um lado, há o superávit comercial, mas há também as remessas de lucros dessas empresas para os seus acionistas nos seus países de origem. Além disso, esse enorme superávit da China levou a reservas no valor

de 1,3 trilhões de dólares, que estão investidos, basicamente, em títulos do Tesouro Americano. Isso permite à economia americana enfrentar os desequilíbrios que ela sofre. Agora, surgem tendências protecionistas. Um outro fator é que isso mantém os preços e a inflação sob controle. Naturalmente, esses produtos importados, muito baratos, contribuem para manter a inflação controlada. Além disso, controlam os sindicatos porque, na medida em que os sindicatos reivindicam maiores salários e maiores vantagens, imediatamente a empresa pode dizer que vai para a China. Isso teve um efeito na desorganização do movimento sindical nos Estados Unidos.

Agora, esse é um fenômeno que não vai durar pouco tempo; vai durar muito tempo porque a parte da população chinesa que está nessa economia moderna é de cerca de 300 a 400 milhões. Há outros 800 milhões que não estão nesse sistema ainda. É claro que há muitas indagações sobre se a China será capaz de absorver essa enorme população no sistema moderno. Mas, aparentemente, até o momento, a China tem sido capaz de fazer com que isso ocorra de uma forma relativamente tranqüila. Não temos notícia de motins sociais e coisas desse tipo. Ademais, eles estão aprendendo porque essa tecnologia está sendo absorvida por empresas chinesas. Recentemente, houve um caso muito interessante da General Motors. Os chineses montaram uma fábrica pertinho da fábrica da General Motors, copiaram um automóvel e passaram a vender. A General Motors pensou em protestar, mas achou melhor não. Depois da China, talvez tenhamos um processo semelhante em relação à Índia, mas é um pouco diferente.

Agora, essa situação da China tem outros efeitos sobre temas atuais do sistema internacional que são muito importantes. Primeiro, na área do meio ambiente, a economia chinesa é grande poluidora porque usa muito carvão. Eles têm termoelétricas a carvão etc. Segundo, a China tem uma escassez de recursos naturais para manter essa taxa de crescimento. A China está se dirigindo a outros países em busca de assegurar o acesso a recursos naturais. Ela está fazendo isso

na África e mesmo na América do Sul, de uma forma muito ativa. A demanda chinesa faz com que os preços das commodities tenham se elevado muito e tenham permitido, nos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, uma expansão das receitas de exportação muito grande. Isso tem um efeito sobre os preços, inclusive, sobre os preços do petróleo e a questão da energia, recursos naturais, minérios, alimentos, enfim, commodities primárias. Então, isso tem estimulado muito os preços nesses mercados e permitido uma bonança muito grande para os países em desenvolvimento que produzem esses produtos.

Dito isso, passemos para a América do Sul. Quais são os desafios que poderiam ser identificados dentro desse contexto global? Em primeiro lugar, nossa região, de uma forma geral, é caracterizada por grandes disparidades sociais. Não só no Brasil, mas em muitos outros países da região, as disparidades sociais são extraordinárias. Há uma enorme concentração de riqueza e de poder político nos países da nossa região, de uma forma geral. Essa é uma característica profunda da nossa região. Em segundo lugar, ao contrário do que ocorreu com países asiáticos, na nossa região o processo de industrialização se baseou fortemente na presença de empresas estrangeiras, ao contrário do que ocorreu na Coréia ou no Japão, depois da Segunda Guerra Mundial. Essa é uma característica que tem efeitos importantes. Uma terceira característica da nossa região é um baixo dinamismo tecnológico. Quando nós analisamos, na Organização Mundial de Propriedade Intelectual, o número de patentes registradas por empresas ou pessoas da região, esse número é muito baixo quando comparado ao de outros países. Portanto, a região participa de uma forma menos intensa do processo de transformação tecnológica. Isso tem a ver com aquela característica do parque industrial. Uma outra característica da região é a pouca densidade de integração dos mercados em termos de transporte. Quando comparamos a malha rodoviária ou a malha ferroviária da Europa, por exemplo, com a da América do Sul, nós

vemos que há uma pequena densidade. Há várias razões, para isso. Por exemplo, entre os países da costa norte da América do Sul (Colômbia, Venezuela etc.) e os países do sul, nós temos a Floresta Amazônica. No caso dos países andinos, nós temos as dificuldades da Cordilheira dos Andes e assim por diante. Mas, o fato é que a rede de transportes é pouco densa. Uma outra característica da região é que a maior parte do seu comércio se faz em termos tradicionais. Isso é algo que vem mudando recentemente. Antes, se realizava muito intensamente com os países desenvolvidos. A maior parte do seu comércio era com os países desenvolvidos e ainda é, hoje em dia, com grande intensidade. Não posso citar os números dos outros países, mas, mesmo no caso do Brasil, o nosso comércio é 20% com os Estados Unidos e 20% com a União Européia. Isso já é uma evolução em relação ao passado porque era muito maior a participação dos países desenvolvidos e relativamente pequeno o comércio entre os países da região, principalmente entre certos grupos de países. O comércio entre a Colômbia e a Venezuela é muito intenso. Creio que, tanto de um lado quanto de outro, o comércio é muito intenso. Assim como o comércio entre o Brasil e a Argentina, ou entre a Argentina e o Uruguai. É possível que os fluxos de comércio entre alguns países andinos e alguns países do Mercosul sejam muito pequenos. Naturalmente, o mesmo se verifica em relação à Guiana e ao Suriname que são países voltados tradicionalmente para a Europa.

Por outro lado, a América do Sul está escassamente representada nos principais centros de poder mundial. A América do Sul não tem nenhum representante no Conselho de Segurança das Nações Unidas, não está no G-8, não tem uma voz importante no Fundo Monetário Internacional e, hoje em dia, há uma transformação no que diz respeito à Organização Mundial do Comércio. Vários países da América do Sul, através do G-20, têm uma participação muito mais intensa nas negociações comerciais internacionais. Quando, às vezes, dizem: "Ah! Mas as negociações não conseguiram terminar!".

Eu diria que, talvez, felizmente, por causa da defesa que temos feito dos nossos pontos de vista. Se já tivéssemos aceito as posições dos países desenvolvidos, as negociações já teriam terminado. Justamente pela capacidade de os países em desenvolvimento apresentarem, de forma ordenada e coordenada os seus pontos de vista, é que as negociações não terminam porque os países altamente desenvolvidos não querem aceitar esses pontos de vista. Essa é a diferença em relação ao passado, quando os países altamente desenvolvidos da Organização Mundial do Comércio ou do antigo GATT, se reuniam, chegavam a uma decisão e apresentavam aos demais países para eles aceitarem ou não.

Essas são características que são muito preocupantes dentro daquele contexto mundial. Quando levamos em conta a transformação tecnológica e o fato de gerarmos pouca tecnologia, poucas patentes; o fato de, pela concentração de poder, não estarmos representados de forma adequada nos diferentes organismos internacionais; felizmente há uma maior coordenação política entre os países da América do Sul, nos fóruns internacionais; e a necessidade de integrarmos o mercado da região. Não se trata apenas de integração comercial, mas de integração física também. Para que os mercados possam se desenvolver, é necessário que existam meios de transporte adequados, não só marítimos, como rodoviários e ferroviários. Em relação aos meios de transportes aéreos, às vezes, é muito difícil chegar a outros países da América do Sul, pelo menos do meu país. É muito difícil. É preciso quase que ir a um outro país fora da região para depois voltar. Isso mostra a pequena integração. Tudo isso dificulta a atividade econômica.

Então, os nossos desafios são os seguintes:

Em primeiro lugar, construir a unidade sul-americana. Essa é uma construção econômica, política, social e tecnológica. Sabemos que, quanto maior é o mercado, maior a possibilidade de divisão do trabalho; quanto maior a possibilidade de divisão do trabalho, maior

a produtividade, maior a expansão da produção e a sua diversificação. É por isso que é interessante ter um mercado maior e amplo. Não é apenas porque é grande, mas é porque isso permite uma maior eficiência econômica. É extremamente importante criar essa unidade sul-americana, em primeiro lugar, em termos econômicos, incluindo as questões tecnológicas, para que possamos expandir cada um dos mercados nacionais, de forma coordenada, criar um mercado maior na região, mais eficiente e com maiores oportunidades de trabalho e emprego. Não vou entrar nessa questão de emprego porque é uma questão muito complexa devido às características da tecnologia moderna. Essa unidade também é muito importante do ponto de vista das nossas políticas nacionais de desenvolvimento porque a coordenação da nossa atividade nas negociações internacionais permite a cada um dos países ter uma maior força nessas negociações. Por exemplo, temas como biodiversidade, florestas etc., são temas de grande interesse para os países que estão na Bacia Amazônica, ou seja, países como o Brasil, Colômbia e assim por diante. Nessas negociações, a unidade sul-americana, não só dos países que tenham interesse direto, mas dos outros países também que, às vezes, não estão envolvidos tão diretamente, é de grande importância para termos êxito na definição das normas que vão reger a atividade econômica dentro desses países. Essa coordenação também é extremamente importante em todos os outros temas.

Temos que ter essa coordenação no que diz respeito a enfrentar, talvez, o maior desafio da região, que são as desigualdades sociais. Essas desigualdades sociais não se resolverão sozinhas. Não tenhamos essa ilusão. Se não implementarmos políticas de Estado para enfrentar essas desigualdades, elas tenderão a crescer, a se tornarem cada vez mais importantes e, portanto, as tensões sociais dentro de cada país tenderão a se tornar maiores. Isso afeta todos os países, não só o país, como os países vizinhos. Hoje em dia, não podemos esquecer o que ocorre nos países com os quais temos fronteira.

Então, esses são os grandes desafios que, como diplomatas, nós temos pela frente. Ou seja, como contribuir para que as negociações internacionais, que têm uma importância cada vez maior na definição das políticas internas dos nossos países, cheguem a resultados que nos sejam favoráveis. O nosso grande desafio é como fazer com que isso ocorra. Se nós não tivermos sucesso em enfrentar esses desafios do desenvolvimento econômico, do desenvolvimento social, de contribuir para esse ordenamento internacional favorável às políticas internas, nós viveremos situações de grande dificuldade no futuro.

Un Ensayo sobre los Grandes Giros de la Politica Economica Chilena Y sus Principales Legados

Un Ensayo sobre los Grandes Giros de la Politica Economica Chilena y sus Principales Legados

Osvaldo Sunkel*

1. Introducción

Las escuelas de pensamiento económico que han influido en forma determinante en la política y la realidad económica chilenas desde mediados del siglo pasado han sido básicamente cuatro: el pensamiento cepalino en las décadas de 1950 y 1960; el pensamiento socialista a fines de los años 60 y comienzos de los 70; el pensamiento neoliberal en su versión más ideologizada desde 1974 hasta fines de la dictadura; y desde 1990 un híbrido entre el neoliberalismo más pragmático de fines del gobierno militar y un naciente neoestructuralismo, denominado "crecimiento con equidad", orientado a la recuperación de una estrategia de desarrollo socioeconómico de largo plazo.

En este trabajo voy a concentrarme en algunas de las expresiones concretas en que se traduce, en definitiva, la evolución del pensamiento económico a través de las políticas económicas respectivas. No se me escapa, por supuesto, que no hay aquí una relación unidireccional del pensamiento a la práctica de la política económica, y de ahí a la realidad histórica concreta. Teoría, política y realidad interactúan y se influencian y modifican mutuamente, como queda en evidencia sobre todo en los períodos en que cambian radicalmente de signo.

Así, por ejemplo, la Gran Depresión de los años 30, con su secuela de crisis financieras, del comercio internacional y de desempleo

* Agradezco la colaboración de Camilo Lagos

masivo generalizado, constituyó la génesis del pensamiento y las políticas keynesianas que prevalecieron hasta la década de los años 70. A la inversa, la desaceleración del crecimiento económico desde fines de la década de 1960, los crecientes desequilibrios fiscales y presiones inflacionarias, así como la ineficacia de las políticas fiscales en la década del *stop-go* de los 70, las crisis del petróleo y la prodigiosa expansión del sistema financiero privado internacional contribuyeron poderosamente al desplazamiento del keynesianismo y el renacimiento del liberalismo decimonónico o neoliberalismo.

La evolución histórica de la política económica en Chile en el último siglo se ha caracterizado por sustanciales cambios en el rol del Estado, el mercado, el sector privado, las políticas sociales, el comercio exterior, y las relaciones financieras internacionales, entre otras. En este ensayo, en cuya naturaleza preliminar me permito insistir, me propongo tres tareas. Por una parte trataré de mostrar cómo estas profundas modificaciones de la política económica tienen como uno de sus orígenes cambios profundos en su contexto sociopolítico interno. Por la otra, destacaré también el importante papel que los grandes cambios en el contexto internacional desempeñan en las modificaciones fundamentales. Y por último, señalaré algunas de las principales consecuencias a largo plazo de las diversas políticas económicas que fueron determinantes en la acumulación de capital económico, social y humano en los principales períodos del desarrollo de la economía chilena, y que se constituyeron, de esa manera, en legados positivos o negativos para los períodos subsecuentes. En otras palabras, sostengo la tesis de que, aunque se produzcan grandes giros de la política económica, esta no opera en el vacío, sino sobre realidades históricas heredadas, acumuladas en períodos previos.

En especial me interesa mostrar que, en contraste con el discurso neoliberal ortodoxo prevaleciente que ha tejido una leyenda negra sobre la etapa estatista de mediados del siglo pasado, durante ese período se echaron muchos de los cimientos básicos de una

economía moderna, en términos de acumulación de capital económico, social y humano, que facilitaron enormemente el establecimiento del modelo neoliberal en la fase histórica siguiente. Esta es la razón por la que en este ensayo se dedicará una sección relativamente extensa y detallada a dicho período.

En relación con el período más reciente de transición del neoliberalismo fundamentalista inicial del gobierno militar hacia un neoliberalismo más pragmático, y luego hacia un conjunto de políticas de corte crecientemente neoestructuralista de los gobiernos democráticos, me interesa destacar especialmente dos cosas: por una parte, que, a la par de sus graves y reconocidas deficiencias, el neoliberalismo dejó también un conjunto de legados muy positivos; pero por la otra, que las políticas económicas y sociales de los gobiernos de la Concertación han innovado sustancialmente respecto al programa neoliberal clásico, constituyéndose, a mi juicio, crecientemente en una alternativa de carácter neoestructuralista.

2. Tres hipótesis básicas

Una revisión de las tendencias y hechos estilizados de la evolución de las políticas económicas de Chile durante el último siglo podría organizarse en torno a tres hipótesis generales principales e interrelacionadas.

La primera hipótesis se refiere a que, en definitiva, desde el surgimiento de la economía capitalista internacional en el siglo XVIII, los debates de política económica en cada país se alinean sistemáticamente en una de dos vertientes principales: una donde prevalece una visión que asigna un papel predominante al mercado y la empresa privada, que en adelante denominaré "mercadocéntrica"; y otra en la que se asigna un rol predominante al Estado, que llamaré "estadocéntrica". Cada modificación significativa de la política económica se inscribe, en definitiva, bajo el signo de otorgar una

mayor amplitud al juego de las fuerzas del mercado o, por el contrario, bajo el signo de una mayor intervención estatal destinada a regular o reemplazar, en mayor o menor medida, las fuerzas del mercado.

Es claro que, en la práctica histórica, Estado y mercado no son excluyentes, sino complementarios, ambos están siempre presentes, incluso en las formas más extremas de economía de mercado o de economía planificada. No existe, no ha existido, ni podrá existir jamás una economía de mercado sin un Estado que establezca y haga cumplir las reglas del juego librecambista, en los casos en los que el mercado funciona razonablemente, y regule el de los bienes públicos y semipúblicos, donde no funciona. Por otra parte, aún en la más radical y centralizada planificación socialista siempre habrá mercado, aunque este esté formalmente prohibido, por lo que, en ese caso, se expresará como mercado negro.

De ahí que Estado y mercado se han combinado en dosis diferentes según distintos periodos históricos, de tal manera que la política económica ha tendido a favorecer un mayor predominio del Estado sobre el mercado en los períodos estadocéntricos, mientras que, a la inversa, ha tendido a ampliar la función de los mercados y la empresa privada en los períodos mercadocéntricos. Esta referencia histórica es importante para apreciar la variabilidad de los arreglos institucionales a lo largo del tiempo en una perspectiva histórica prolongada.

En el caso chileno, desde fines del siglo XIX hasta comienzos de la década de 1930, prevaleció un modelo mercadocéntrico. Posteriormente, desde la década de 1940 hasta comienzos de la de 1970, se instaló un modelo estadocéntrico que culminó con una tentativa de instalar una economía socialista en el gobierno de la Unidad Popular. Posteriormente, a mediados de 1970, se establece nuevamente un modelo mercadocéntrico, caracterizado en su primera etapa por un neoliberalismo radical, el que se atenúa en una segunda fase del gobierno militar, y experimenta considerables revisiones y

modificaciones desde el retorno de la democracia en 1990. El reemplazo de un modelo por otro es un proceso traumático de cambio estructural e institucional profundo que deriva obviamente, entre otras cosas, de un cambio significativo en la estructura del poder político interno. Pero ese cambio no es enteramente independiente, sino, por el contrario, está fuertemente influido también por las trasformaciones que ocurren en el ámbito internacional. Por otra parte, junto al drástico cambio de las políticas económicas, hay también importantes continuidades en la infraestructura socioeconómica acumulada históricamente, legados que constituirán ventajas o inconvenientes para la nueva etapa.

Por ello, mi segunda hipótesis es que el grado de predominio del Estado o el mercado en el devenir histórico está decisivamente condicionado por el grado de integración o desintegración de los mercados comerciales y financieros internacionales, particularmente en el caso de economías pequeñas, altamente dependientes de la economía mundial, como lo es la economía chilena. En este aspecto es probable que existan diferencias importantes entre los casos de Brasil y Chile.

Es necesario, además, relacionar los arreglos institucionales en materia comercial y financiera con la estructura económica, social y de poder, y con las políticas económicas. En particular, es importante examinar la transición entre un período y otro, porque es entonces cuando cambian las estructuras financieras y de poder político, y con ello, las estrategias de desarrollo, y florecen los debates sobre teoría y política económica.

Por último, de acuerdo a mi tercera hipótesis, importa destacar que, no obstante la profundidad de los cambios que puedan ocurrir entre uno y otro período de predominio de una política económica determinada, como ya se indicó, quedan importantes legados como herencia del período precedente, especialmente de tipo institucional y capital acumulado, que ejercerán significativa influencia sobre el desarrollo posterior.

3. El contexto internacional de mediados del siglo XX

En esta sección, deseo desarrollar un poco más la idea de que existe una fuerte relación entre el grado de integración o desintegración de la economía internacional, y en particular de los mercados financieros internacionales, y el grado de proteccionismo o apertura de las economías nacionales, sus orientaciones en materia de asignación de recursos, sus opciones entre consumo e inversión, la configuración de sus estructuras de poder, el grado de intervención del Estado y la orientación de la política económica, todo lo cual se traduce en reformulaciones teóricas y de política económica.

Durante el período al que se ha llamado de desarrollo "hacia fuera", y que se extiende desde mediados del siglo XIX hasta 1930, había una estrecha integración económica, comercial y financiera internacional que se traducía en el predominio de la libra esterlina, una moneda fuertemente respaldada tanto económica como militarmente, y esto se expresaba en amplios y crecientes flujos internacionales de comercio, créditos, inversiones e incluso migratorios. A esa configuración global del Imperio Británico y sus zonas de influencia, como América Latina y ciertamente Chile, correspondían en general economías nacionales con Estados pequeños y débiles, economías muy abiertas y de escasa protección, tanto en las economías centrales como en la periferia latinoamericana. Es la etapa del mercadocentrismo liberal decimonónico bajo el predominio del Imperio Británico.

Ello llevó a un proceso de asignación de recursos en función de las ventajas comparativas. Como las ventajas comparativas adquiridas por los países centrales a lo largo del proceso de la Revolución Industrial se encontraban principalmente en las manufacturas, sus exportaciones se especializaron en productos fabriles, y como los países de la periferia no habían adquirido esas ventajas, se especializaron en la exportación de productos derivados directamente de sus abundantes recursos naturales.

A esta situación estructural correspondía una cierta organización del poder político: los sectores exportadores (manufactureros en el centro, productores de materias primas en la periferia), los sectores importadores (de materias primas en el centro, de manufacturas en la periferia), los grandes comerciantes y, sobre todo, los sectores financieros constituyen una coalición dominante de carácter internacional o transnacional. Sus intereses de maximización del comercio y las finanzas internacionales se traducen en una relativamente escasa intervención del Estado en la economía, excepto en las esferas en que el Estado aporta servicios políticos y de infraestructura de transportes y comunicaciones, necesarios para el modelo de crecimiento hacia afuera y para imponer reglas del juego apropiadas. Predominan las políticas de *laissez-faire*, de libre cambio y la racionalización de esta configuración histórica en términos teóricos e ideológicos, es decir, la teoría liberal clásica de la asignación de recursos por medio del mercado, tanto a escala nacional como internacional (teoría estática de las ventajas comparativas).

Aquella fase del desarrollo capitalista termina con la crisis de 1930 que, junto a la Segunda Guerra Mundial, da lugar a una serie de profundos reajustes. Se desintegran los mercados internacionales, desaparecen tanto el mercado financiero internacional como las inversiones privadas directas, y sólo se conservan algunos reducidos flujos de comercio. La crisis generalizada del comercio, las finanzas y las inversiones internacionales se expresa en cada país en graves desequilibrios en sus transacciones internacionales, en una fuerte depresión de la actividad económica y en profundas crisis sociales y políticas. Todos los países cierran sus economías mediante medidas proteccionistas en lo comercial y en lo financiero, y estimulan la recuperación y crecimiento de la economía y el empleo mediante el gasto público y la acción deliberada del Estado. Con ello se inicia una prolongada etapa estadocéntrica.

Aquí me interesa, de paso, subrayar algo que no se ha destacado suficientemente en la literatura. **Este proteccionismo y activismo estatal ocurre simultáneamente tanto en los países del centro como en los de la periferia.** La sustitución de importaciones no es un invento perverso de los países periféricos, de Prebisch y la CEPAL, como algunos economistas de escasa cultura histórica parecieran creer; es, fundamentalmente, el recurso al que acuden los países centrales para enfrentar sus propias crisis financieras y las del comercio exterior, la recesión y el desempleo. Es el inicio de una etapa estadocéntrica de cobertura mundial que dio origen al Estado de Bienestar europeo, a las políticas de pleno empleo y desarrollo regional en EE.UU., al nazismo y el fascismo en Alemania, Italia y otros países, todo lo cual fue seguido por las economías sociales de mercado de esos países. Todo esto coincidió también con la expansión del socialismo, que se había instaurado en la Unión Soviética en 1917, y se amplió posteriormente a los países de la órbita soviética, así como con el desarrollismo estatista que se instaló en prácticamente todo el resto del mundo subdesarrollado después de la Segunda Guerra Mundial.

Todos acuden al Estado para, mediante el proteccionismo, el gasto social y la inversión pública, impulsar la protección social y la expansión del empleo, así como el crecimiento y el desarrollo. En especial, buscan proteger y fomentar lo que antes importaban: los países centrales –los Estados Unidos y los países europeos- protegen básicamente la agricultura, y ahí se origina una enorme institucionalidad estatal de apoyo y fomento agropecuario que, más de medio siglo después, constituye todavía un serio impedimento al comercio internacional y al desarrollo de los países periféricos. No hay que olvidar que Europa mantiene sus políticas proteccionistas y de control de cambios hasta bien entrada la década de 1960, y la protección de la agricultura todavía no se ha abandonado, ni por la Comunidad Europea ni por Estados Unidos.

En tanto la Gran Depresión de 1930 lleva a los cambios señalados en los países industriales, en el caso de los países latinoamericanos que han alcanzado algún grado de industrialización en el período previo, como Brasil y Chile, da lugar a la protección de la industria manufacturera, y marca el comienzo de la fase de industrialización sustitutiva. Se produce así una separación entre el sistema de precios interno y el internacional, que se refleja en un cambio en los precios relativos en desmedro de los productos agrícolas y a favor de los industriales. Ello induce un reajuste en la asignación de recursos productivos: en la periferia, hacia el desarrollo manufacturero; y en el centro, hacia el desarrollo agrícola.

Este proceso no ocurre automáticamente, sino a través de una rearticulación, también en ambos tipos de países, de la coalición hegemónica de poder dentro de las clases dirigentes. Ésta, que estaba centrada en exportadores, importadores, comerciantes y financistas, es remplazada, no sin profundos y generalizados conflictos políticos, por una coalición, intermediada por el Estado, de grupos medios, intelectuales y profesionales, y sectores obreros urbanos organizados, junto a sectores empresariales que producen para el mercado interno.

Se trata de las décadas del treinta al setenta, caracterizadas, en muchos países de la América Latina, por gobiernos socialdemócratas y/o populistas que propiciaban una activa intervención del Estado en una serie de campos más allá de los tradicionales. Se favorecía el desarrollo industrial y las inversiones en la infraestructura, y se propiciaban ciertas reformas estructurales, como la agraria y la redistribución del ingreso, a través de la ampliación de los gastos sociales y de políticas públicas que favorecían a los sectores medios y de menores ingresos. La modernización institucional y la planificación aparecen como los instrumentos orientadores que interfieren y complementan el mercado.

Las teorías económicas que prevalecen se refieren básicamente al crecimiento, a las políticas de desarrollo y la planeación. El debate

teórico se orienta hacia una crítica de la teoría económica tradicional neoclásica, en función de las necesidades de una teoría dinámica del crecimiento y el desarrollo en países subdesarrollados y dependientes. Es el período de mayor influencia del pensamiento de Raúl Prebisch y la CEPAL, basado en una interpretación propia del subdesarrollo latinoamericano y en la necesidad de políticas económicas y sociales -orientadas a la industrialización y la modernización económica y social-, y del correspondiente instrumento operacional de política económica para implementarlas: la planificación. De hecho, la CEPAL realizó, en muchos países en aquella época, una serie de estudios basados en las Técnicas de Programación del Desarrollo Económico, desarrolladas por un equipo liderado por Celso Furtado.

Este pensamiento tuvo una enorme influencia en América Latina, desde luego, en Brasil y Chile, y posteriormente en todo el mundo, pero de manera muy especial en el caso chileno. La sede de la CEPAL estaba radicada en Santiago; sus novedosas ideas se difundieron ampliamente, tanto a través de las relaciones personales de sus funcionarios con las elites intelectuales y políticas del país, como por los cursos de Desarrollo Económico que comenzó a ofrecer la CEPAL, y por la amplia utilización y difusión de sus publicaciones (especialmente por los profesores y estudiantes de las Facultades de Economía y Sociología de la Universidad de Chile, así como por los de ESCOLATINA y FLACSO).

Mientras esto ocurre en el plano interno en la mayoría de los países, y ciertamente en Chile, el sistema económico internacional también procura resurgir de la debacle de 1930 sobre la base de la acción de los Estados nacionales. En la década que sigue, se reanima precariamente el comercio internacional, pero las inversiones privadas -tanto directas como financieras- han desaparecido por completo. Se crean, en cambio, algunas instituciones públicas nacionales, como el Eximbank en los Estados Unidos, e instituciones similares de financiamiento de sus exportaciones en otros países desarrollados. Ante

la desaparición del sistema financiero privado internacional, después de finalizada la segunda Guerra Mundial, se crea además un sistema financiero internacional de carácter *público*. Se trata de las instituciones establecidas por los acuerdos de Bretton Woods, en especial el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y luego el GATT. A estas instituciones se fueron agregando posteriormente los bancos regionales de desarrollo, como el BID, las instituciones bilaterales y multilaterales de ayuda financiera, y las agencias estatales para extender créditos de exportación. Hacia mediados de la década de 1960, se había creado de este modo un sistema financiero internacional de carácter público.

Lo que me interesa destacar es que dicho mecanismo de financiamiento implicaba criterios sociales de asignación de recursos, puesto que los recursos financieros públicos internacionales pasaban en ese sistema por la mediación del Estado, tanto en el país donante como en el país receptor. Se establecían criterios públicos de asignación de recursos y se promovía la planificación, para que apoyara opciones sociopolíticas tales como: promover la industrialización, dotar de capital social básico, instaurar reformas estructurales y modernizar la agricultura, ahorrar divisas y dar empleo (recuérdese, por ejemplo, la Alianza para el Progreso). Esto respondía a criterios que los parlamentos de los países desarrollados imponían a sus propios Estados y sus organismos de ayuda y financiamiento, y a los que negociaba y adoptaba el Estado del país subdesarrollado, en la medida en que también reflejaban intereses nacionales a largo plazo.

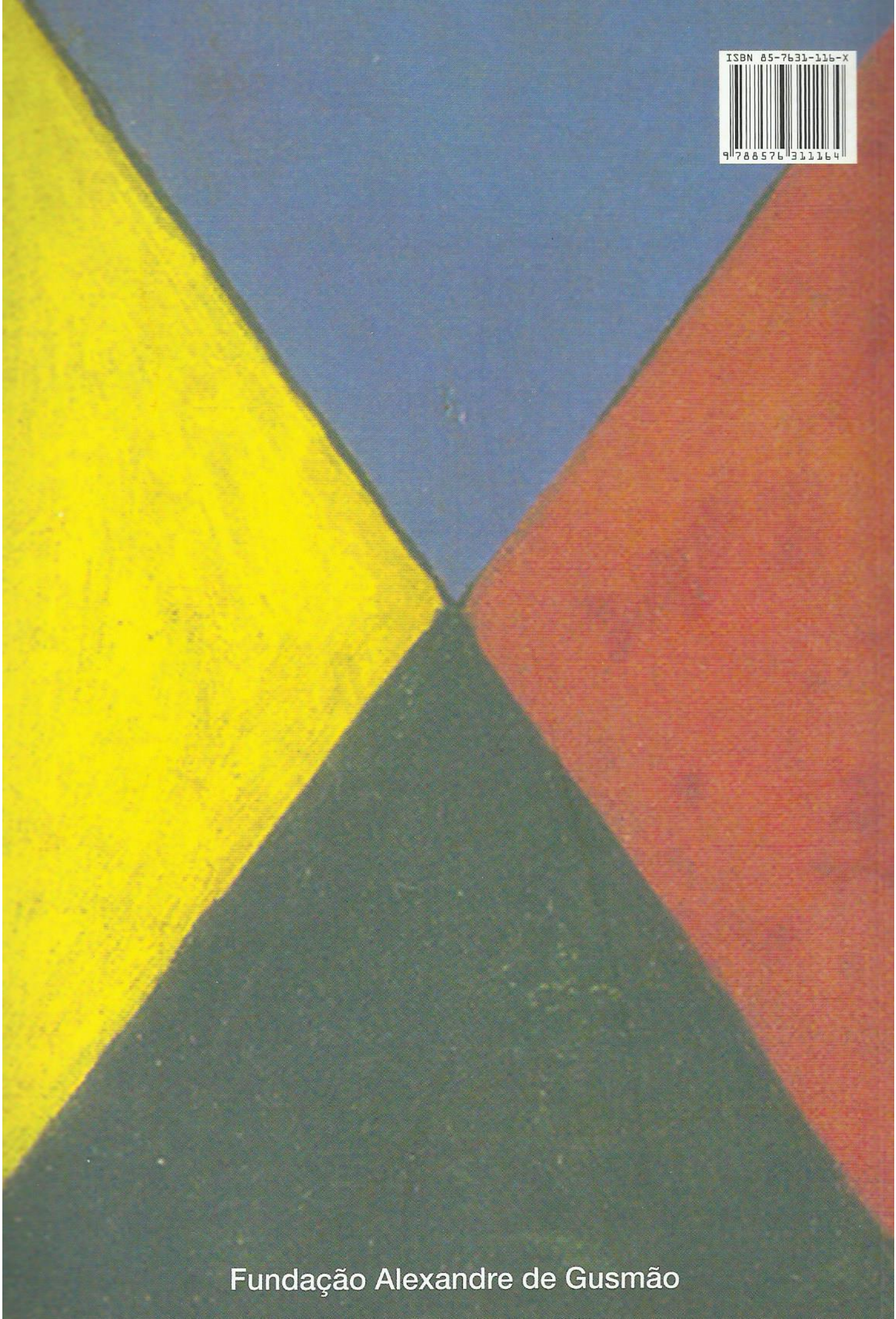
4. Instauración, auge, decadencia y crisis del modelo estadocéntrico

Volviendo al caso chileno, y a los cambios más importantes y significativos de política económica que significaron el paso del modelo mercadocéntrico decimonónico al modelo estadocéntrico que

se inaugura con la crisis de la década de 1930, estos se refieren al control del comercio exterior y los cambios internacionales que asumió el Banco Central, así como a las medidas de política monetaria y fiscal destinadas a enfrentar, entre otros problemas, la crisis externa, la caída de los ingresos públicos y el desempleo. El Estado pasó a ser, así, de un agente relativamente pasivo a uno muy activo en materia de política económica de corto plazo, es decir, en la macroeconomía.

Sin embargo, desde el punto de vista del desarrollo económico de largo plazo, la innovación más trascendental en la política económica fue, sin duda, la adopción de la idea de la planificación del desarrollo, entendida como una actividad pública deliberada para lograr cambios profundos en las estructuras económicas y sociales tradicionales de Chile, especialmente la industrialización y la modernización de las estructuras productivas, tomando en cuenta las interrelaciones existentes entre los diversos sectores y regiones, las finalidades sociales y los limitados recursos disponibles. La planificación se plasmó en una institución clave en la historia económica del último siglo en Chile: la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), establecida en abril de 1939. Al Consejo de esta nueva institución le fue encargado por ley "formular un plan general de fomento a la producción, con el objeto de elevar el nivel de vida de la población, por medio de la utilización de los recursos naturales del país, la reducción de los costos de producción, y el mejoramiento de la balanza internacional de pagos; tomando en cuenta, en la preparación del plan, que se conserve un adecuado equilibrio entre el desarrollo de la minería, de la agricultura, de la industria y del comercio; y tratando de satisfacer las necesidades de las diversas regiones del país".

La creación de la CORFO y el nacimiento de la planificación en Chile se encuentran estrechamente relacionados con dos acontecimientos significativos: El primero fue el devastador terremoto ocurrido en enero de 1939; el segundo, el terremoto político de noviembre de 1938, que llevó al poder, por primera vez, una coalición



ISBN 85-7631-116-X

Fundação Alexandre de Gusmão