

marco José testa
1963

AHUMADA, Jorge

UNA TESIS SOBRE EL ESTANCAMIENTO DE
LA ECONOMIA CHILENA.

CURSO: DESARROLLO ECONOMICO

PROF. JORGE AHUMADA

SOLO PARA DISTRIBUCION INTERNA.-

UNA TESIS SOBRE EL ESTANCAMIENTO DE LA

ECONOMIA CHILENA 1/

Por: Jorge Ahumada *

I

Este documento contiene las líneas generales de una interpretación sobre el estancamiento de la economía chilena. La presentación es muy esquemática, debido a falta de tiempo para discutirla exhaustivamente y debido a la necesidad de presentar las ideas de un modo tal que sea útil para los objetivos que persiguen las Jornadas. La misma tesis ha sido expuesta más ampliamente en un libro del autor, que publicará la Editorial del Pacífico en el mes de julio. Sin embargo, su presentación allí ha sido hecha en términos no técnicos y poniendo un marcado acento en sus implicaciones sociológicas. Las piezas que forman el modelo son conocidas, de modo que si este trabajo tiene algún mérito, él reside en la aclaración de la manera como se arman estas piezas para presentar un todo coherente.

II

Creo que todos estaríamos de acuerdo con una descripción de la economía chilena en término de cinco características típicas: su lento desarrollo, su inflación secular; su anormal distribución del ingreso; su peculiar estructura productiva, y su curiosa distribución espacial.

Si el desarrollo de Chile se mide por el crecimiento del Producto Interno Bruto por habitante, avaluado a precios de 1950, y manteniendo cons

1/ Este trabajo sólo contiene opiniones personales. En ningún caso representa el punto de vista de las Naciones Unidas, donde el autor trabaja.

*/ Profesor de la Escuela de Economía. Trabajo presentado a las Jornadas de Desarrollo Económico.

tantos los términos del intercambio que se registraron ese año, el ritmo de crecimiento entre los quinquenios 1925-1929 y 1953-1957 fué de 1,4 por ciento al año, que es bastante bajo si se le compara con el ritmo de crecimiento de la economía de los Estados Unidos y de otros países latinoamericanos, tales como Brasil, México, Colombia y Venezuela. Si se toma en cuenta el efecto de los términos de intercambio, el crecimiento resulta aún más lento, pues no alcanza ni siquiera al uno por ciento al año.

El examen del crecimiento experimentado por cada actividad, que lleva a la conclusión de que la minería y la agricultura constituyen los dos sectores que más han contribuido al estancamiento. El producto agrícola por habitante no creció y el producto de la minería se redujo en 50 por ciento. Como reflejo de la experiencia de estas dos actividades el Producto Interno generado en la producción de bienes creció en menos de uno por ciento al año. Si se asigna al Producto generado en la producción de bienes las pérdidas sufridas por el deterioro de los términos de intercambio -un procedimiento justificable por muchas razones-, aparece que, usando la expresión "cepalina", el ingreso por habitante generado en la producción de bienes se redujo notoriamente. El reverso de esta medalla muestra que la producción de servicios ha crecido con cierta rapidez. La disparidad en los ritmos de crecimiento de ambas actividades, ha acentuado la exagerada proporción de servicios en el producto chileno, que se observa ya en los años '20. En efecto, en 1925-29 el Producto generado en los servicios constituía el 53 por ciento del Producto total, proporción que en 1953-57 subió a 58 por ciento. Si se toma en cuenta el nivel de ingreso por habitante que tiene Chile, estas cifras resultan notablemente exageradas; ni en los Estados Unidos, con un ingreso casi ocho veces más alto que el nuestro, muestra una composición tan cargada a los servicios. En realidad, el autor de estas notas ha revisado las estadísticas de muchos países y no ha podido encontrar nada semejante a lo que ocurre en Chile. Esto es lo que nos mueve a llamar peculiar la estructura productiva del país.

En lo que se refiere a la distribución del ingreso, es un hecho conocido que los obreros obtienen alrededor del 22 por ciento del ingreso nacio

nal, pero no siempre se tiene presente que estos obreros con sus familias constituyen más del 45 por ciento de la población del país. Si se agrupan junto a ellos parte de los trabajadores independientes y de pequeños propietarios agrícolas, se llega a la conclusión de que 55 por ciento de la población recibe alrededor de un tercio del ingreso nacional. Por otro lado, el grupo que está en la parte superior de la escala, formado por 5 % de la población, recibe otro tercio. A esta distribución la hemos llamado anormal, sin hacer mención de qué patrón de normalidad estamos usando. Es el siguiente: es normal aquella distribución que permite el desarrollo económico dentro del marco de las instituciones democráticas. Más adelante intentaremos probar que la distribución actual del ingreso no lo permite.

Otra de las características de la economía chilena a la que hemos hecho mención es la curiosa distribución espacial de su población y de sus actividades productivas. La de la población es bastante conocida. Si Nueva York tuviera con respecto a Estados Unidos la misma proporción de población que muestra Santiago con relación al resto del país, tendría que contener nada menos que 40 millones de habitantes. Esta excesiva concentración demográfica va acompañada de un fenómeno semejante en las actividades productivas. La región que va de Coquimbo a Colchagua produce 63 % de todo el Producto Interno y contiene 50 por ciento de la población. Naturalmente, la distribución de la disponibilidad de bienes y servicios favorece a esa región todavía en mayor medida, en virtud de las grandes transferencias interregionales a título gratuito que tienen lugar.

Con respecto a la inflación secular sólo se necesita recordar que una alza de precios continuada, digamos de 10 por ciento, es inflación y no estabilidad, como creen algunos, y que inflación de ese tipo tenemos en Chile en forma continua, salvo breves lapsos de estabilidad, desde 1875, es decir, desde antes de que hubiera sindicatos, reajustes automáticos y gobiernos izquierdizantes.

III

Hecha la presentación somera de los parámetros de nuestra situación, cabe preguntarse, ¿cómo llegó la economía chilena a colocarse en una situación tan evidentemente desventajosa? Por ahora, la respuesta a esta pregunta se puede dar sólo en términos teóricos. Como toda "explicación" de ese tipo, su validez depende de los supuestos en que se base. De ahí que, a su debido tiempo, haremos mención explícita de cuáles son los su puestos fundamentales.

Uno de los supuestos básicos a que recurriremos dice que en una economía no dirigida, a cada nivel de ingreso per cápita corresponde una es tr uctura de demanda y una estructura de producción determinadas. Si el nivel de ingreso es bajo, la mayor parte de la demanda se concentra en los alimentos y otros productos esenciales. Siendo así, la mayor parte de los esfuerzos productivos también lo hará. De ahí que una economía de ingreso per cápita bajo sea, simultáneamente, una economía esencialmente agrícola 2/. Al subir el ingreso per cápita, y en virtud de que las elasticidades-ingreso de la demanda de distintos bienes son desiguales entre sí, cambia la estructura de la demanda y, en consecuencia, la de la producción. De ahí que se pueda decir que, tanto la estructura de la demanda como de la producción son funciones del ritmo de crecimiento del ingreso por habitante y de las elasticidades-ingreso relativas 3/. La relación entre nivel de ingreso y estructura de la producción y la de demanda no es única; pero el margen de variabilidad es suficientemente es trecho como para poder hablar de una "ley" de variación.

2/. Por lo general, la literatura económica pone el acento en la relación inversa. Se dice que una economía agrícola es de ingreso bajo. Hemos preferido, en cambio, la fórmula aquí expuesta porque facilita la comprensión del cambio estructural que tiene lugar en el desarrollo. falso: Nueva Zelanda

3/ Los aspectos ocupacionales de esta misma tesis han sido bastante discutidos en la literatura, especialmente gracias a los esfuerzos de gente como Prebisch, Colin Clark y Rosestein Rodan.

El rigor de la ley se pierde en la medida que la economía es abierta, o mejor dicho, en la medida que la economía se está abriendo o cerrando. Mientras mayor es la proporción del producto que se exporta, mayores son las posibilidades de que la estructura de la producción varíe de modo diferente que la estructura de la demanda interna. Como la oferta y la demanda tienen que ajustarse necesariamente, las diferencias estructurales que pueden existir entre la demanda y la producción en una economía abierta, se satisfacen como importaciones. En virtud de la presencia de este mecanismo de ajuste, se puede dar el caso de una economía con un nivel de ingreso muy alto, es decir, con una proporción alta de su demanda dirigida hacia bienes manufacturados y, al mismo tiempo, un sector manufacturero incipiente. Este es el caso de Venezuela, por ejemplo y también el de Chile hasta fines de los años '20.

Todos los antecedentes disponibles hacen pensar que a partir de la Guerra del Pacífico las exportaciones de Chile crecieron más rápidamente que el resto del Producto Interno. Debido a que las exportaciones estaban formadas por productos de la minería, el sector minero creció mucho más rápidamente que la demanda interna por productos de la minería. Mutatis mutandi la demanda interna por los productos no mineros creció mucho más rápido que la producción nacional de esos productos. En consecuencia, cuando sobrevino el colapso salitrero, Chile tenía un nivel de ingreso que, en comparación con América Latina y aún con algunos países europeos, era bastante alto. La estructura de la demanda interna correspondía a ese nivel de ingreso, pero no ocurría así con la de la producción, debido a su crecimiento hacia afuera. Excepción hecha de la minería y de los servicios, la estructura de la producción correspondía a un nivel de ingreso mucho más bajo.

¿año?

Al cerrarse la economía por efecto del colapso y producirse el desequilibrio entre las estructuras de la oferta y la demanda, el país se confrontó con tres alternativas teóricas: a) ajustar la estructura de la demanda a la de la producción por la vía de la reducción del ingreso total; b) ajustar la estructura de la producción a la de la demanda por la vía de la sustitución de importaciones, y c) mantener el desequilibrio estruc

tural, pero creando nuevas exportaciones.

La primera de esas soluciones alternativas - que en términos ortodoxos significaba deflación y mantenimiento del tipo de cambio- tenía que ir acompañada de un modo inevitable de un largo período de desocupación. Podría objetarse que si la tasa de salario hubiera sido flexible, la fuerza de trabajo que quedó desocupada en las actividades exportadoras y en las que dependían de ellas, pudo haberse empleado en otras actividades de menor productividad. Pero en Chile por varias razones, la flexibilidad de las tasas de salario no habría resuelto el problema. En primer lugar, el sector más importante desde el punto de vista de la provisión de empleo era la agricultura. Entonces como ahora, la tasa de remuneración en la agricultura era notoriamente inferior a la de la minería y el sector público, las dos actividades más directamente afectadas por la desocupación. - Para conseguir ocupación en aquella actividad la remuneración ofrecida a la gente que se quería ocupar habría tenido que reducirse por debajo de la que se pagaba regularmente en la agricultura. Eso habría constituido una proeza. En segundo lugar, para que la agricultura diera ocupación a una mayor fuerza de trabajo, era necesario que contara con un mercado donde colocar la mayor producción. Este mercado no existía, porque la propia deflación reducía el ingreso global y la demanda de productos agrícolas. Además, la reducción de costos agrícolas que hubiera provocado la baja de salarios, al ser trasladada a los precios, no habría estimulado la demanda de productos agrícolas, en virtud de la baja elasticidad-precio que la caracteriza. Por último, es un hecho conocido que vivimos en una época de emigración desde el campo a la ciudad y los emigrantes no vuelven a los campos. Esta es una cuestión sociológica y no de flexibilidad o inflexibilidad de las tasas de salario 4/.

contradicción?
↓
también se baja la elasticidad ingreso "hacia abajo"

4/ En los países centroamericanos la tasa de salarios era flexible, porque la mayor parte de la población trabajaba. Por esta razón al caer las exportaciones pudieron escoger la alternativa de la deflación, sin que ello condujera a la desocupación masiva.

Además de la desocupación, la solución deflacionaria habría tenido otras consecuencias, quizá más graves. En efecto, el crecimiento hacia afuera de la economía chilena ^{había colocado} al Gobierno en una situación de tener que actuar como instrumento de distribución de ingreso en "la cumbre". La distribución del ingreso chileno, entonces como ahora, se parecía a la torre Eiffel. El Gobierno actuaba como una especie de ventilador que, colocado en el tope, desviaba hacia abajo parte de las corrientes de buenos vientos que soplaban por allá arriba. Al mismo tiempo, el desarrollo hacia afuera produjo ciertos contagios intelectuales que llevaron a Chile a formar una élite culta, pero pobre, que vivía del soplo de esos vientos. El camino de la deflación no sólo habría reducido la altura de nuestra torre, habría provocado, además, la eutanasia de la clase "cultura". En realidad, el examen de la historia política de los años 1931 a 1932 es una demostración fehaciente de lo imposible que era aplicar la solución deflacionaria. También era imposible buscar la diversificación de las exportaciones en circunstancias que el mundo entero estaba pasando por la crisis más seria que ha sufrido la economía capitalista. No había, pues, más alternativa que tratar de crear nuevas actividades productoras de los bienes que antes se importaban. Para conseguir esto, no bastaba con crear barreras a la importación más altas que las que existían antes del colapso. Era preciso mantener también el nivel de la demanda monetaria interna.

La mixtura de la expansión monetaria con la protección tenía que producir dos efectos simultáneos: alzar el nivel de precios internos y distorsionar los precios relativos, encareciendo ^{más} las importaciones y los productos protegidos. El alza de todos los precios en la misma proporción habría neutralizado los efectos de la protección. Además, en virtud de la estrechez del mercado chileno- el pequeño número de habitantes y su bajo nivel de ingreso-, el desarrollo industrial sustitutivo tenía que producirse inevitablemente en condiciones monopólicas. En otras palabras, la distorsión del sistema de precios tenía que ser mayor que la determinada por el grado de protección.

sustitución → alza precios A → alza general de precios (pero por un lado hay que considerar la productividad del sector agrícola mediante innovaciones de la que se sustituye)
→ alza de costos (a menos que se pueda cubrir la tasa de salarios)
Esto significa tipo de cambio sobrevaluado → congelación y estancamiento de X
→ Inestabilidad y freno al desarrollo

Naturalmente, cualquier cambio de los precios relativos tiene su reflejo en la distribución del ingreso. El que experimentó Chile en su esfuerzo por sustituir importaciones se tradujo en una redistribución regresiva. Tenía que ser así, porque importábamos —entonces como ahora— una buena parte de bienes para asalariados y porque se comenzó sustituyendo precisamente ese tipo de bienes. Además, también tenía que ser así por la naturaleza misma del proceso inflacionario. Pero hay que recordar que, entonces como ahora, la distribución del ingreso chileno era muy desigual y una parte importante de la población tenía un nivel de vida cercano al mínimo de subsistencia. En esas condiciones el doble efecto redistributivo de la expansión monetaria y del encauzamiento de las importaciones y de sus sustitutos era un bocado difícil de tragar por los grupos más perjudicados. De alguna manera era preciso paliar los efectos de la política escogida. El camino más expedito para conseguir este resultado era el de la devaluación discriminada, es decir, el empleo de los tipos múltiples de cambio.

Como siempre ocurre, la aplicación de un instrumento cualquiera de política económica para conseguir un resultado determinado, produce también otros resultados no buscados y, a veces, altamente indeseables. La devaluación discriminada, por ejemplo, tiende a producir de un modo casi inevitable la sobrevaluación permanente del tipo de cambio de exportación. A su vez, la sobrevaluación provoca el estancamiento relativo de las exportaciones y el mantenimiento de su estructura, es decir, la no diversificación.

Estancamiento de exportaciones

¿por qué?
no inversión?

En el caso chileno, la cadena de efectos indeseables, no se detuvo ahí, pues la no diversificación significó la perpetuación de las tendencias inflacionarias que se manifestaban desde antes en la economía chilena.

Probablemente, todos los economistas profesionales chilenos están de acuerdo en que la causa última, aunque no la única, de nuestra inflación reside en la inestabilidad de las exportaciones, y también estarán de acuerdo en que mientras dependamos tan pesadamente de un solo producto de exportación, cualquiera que sea, la disponibilidad de divisas continuará siendo inestable. Lo que no parece apreciarse debidamente es que, en

virtud de ese mismo hecho, nos confrontamos de un modo inevitable con la disyuntiva de la desocupación o la inflación.

En una economía como la nuestra las posibilidades de una política compensatoria -que constituye el instrumento estabilizador de las economías desarrolladas- son limitadas. Esto se debe, precisamente, al origen diferente de las fluctuaciones en un caso y otro. Como es de conocimiento general, las fluctuaciones de los países desarrollados son provocadas por la inestabilidad de las inversiones privadas. En Chile, en cambio, las inversiones privadas son inducidas, es decir, aumentan o disminuyen reaccionando a los cambios en la demanda global o a la destrucción de fuentes alternativas de abastecimiento. Hablando en términos keynesianos, las inversiones privadas chilenas se comportan como el consumo privado. Esta es otra de las hipótesis fundamentales de la tesis que estamos planteando aquí. No podemos entrar a justificar esta hipótesis, porque nos exigiría un espacio del que no disponemos. Sólo podemos anotar que está basada en la forma cómo se generan los procesos de innovación tecnológica en los países subdesarrollados y en la noción de que el empresario de estos países opera con un horizonte más estrecho que el empresario de los países desarrollados.

Si suponemos que tanto el consumo como la inversión privada son función de la demanda global, entonces las variaciones del ingreso sólo pueden originarse en las que experimentan las exportaciones y los gastos del Gobierno. No obstante, esa diferencia en la génesis de las fluctuaciones, en teoría una política compensatoria de los Gastos Públicos podría neutralizar en nuestro país los efectos de las fluctuaciones del sector externo, del mismo modo que en los países desarrollados neutraliza la inestabilidad de las inversiones privadas. En la realidad no ocurre así, porque al caer las inversiones privadas de un país desarrollado se produce simultáneamente una desocupación de hombres y de equipo productivo. Si en esas circunstancias el Gobierno restablece el nivel de la demanda monetaria, los hombres desocupados regresan a las fábricas desocupadas y se restablece también la oferta sin necesidad de que suban los precios de un modo espectacular.

Exportaciones e
inflación

Si son las exportaciones las que fluctúan, al reducirse producen también desocupación de hombres y de capacidad productiva; pero el restablecerse el nivel de la demanda monetaria interna, los desocupados no pueden volver a trabajar en las actividades exportadoras, pues la política compensadora no restablece la demanda externa para cuya satisfacción existen las instalaciones productivas de bienes exportables. Se produce así, instantáneamente, un desequilibrio de la estructura de la demanda y la estructura de la oferta que tiene que producir un alza del nivel general de precios y un cambio de los precios relativos.

Naturalmente, un alza de precios no es inflación. Para serlo tiene que provocar un proceso acumulativo que conduzca a nuevas alzas. En el caso chileno el carácter acumulativo lo aportan tres hechos: el bajo nivel de ingreso combinado con una economía esencialmente urbana⁵; la normal distribución de ese ingreso y la dependencia en importaciones de bienes para asalariados.

brecha inflacionaria (ver Kurhara)

Siendo el ingreso tan bajo y tan desigualmente distribuido, la redistribución regresiva que resulta de la aplicación de restricciones a la importación es difícil de tolerar. Los ajustes de las remuneraciones se hacen casi inevitables, pero al establecerlas, se reconstruye la relación entre los precios internos y externos que existían antes de las restricciones y vuelve a aparecer el déficit de la balanza de pagos. Esta exige nuevas restricciones, que provocan nuevas alzas de precios internos, nuevos reajustes y nuevas restricciones. Si pensamos en el tipo de cambio como el instrumento de restricción de las importaciones, podría decirse que, dada la estructura económica de Chile, la devaluación no corrige el déficit de la balanza de pagos, y, por el contrario, se transforma en estimulante de nuevas devaluaciones. Si por el contrario, se emplean restricciones de tipo cuantitativo, por sus efectos acumulativos, ?

¿por qué?

5/ Si la economía fuera esencialmente agraria este hecho no tendría tanta importancia.

estas restricciones conducen a la sobrevaluación del tipo de cambio, lo que a su vez lleva a la congelación de la estructura de las exportaciones y a perpetuar la causa última de la inestabilidad.

Una forma de reducir el efecto inflacionario de una política compensadora en un país como Chile, podría encontrarse en el manejo anticíclico de una reserva monetaria internacional: la vieja receta de acumular divisas en la prosperidad y gastarlas en la depresión. La acumulación tendría que hacerse gravando proporcionalmente más las exportaciones una vez que el valor de las ventas ha alcanzado cierto límite, y reduciendo la tasa tributaria cuando caen debajo de ese límite. La acumulación y desacumulación realizada con una carga tributaria constante o con tipo de cambio estable sólo conduciría a acentuar más la fluctuaciones.

El manejo eficaz de una reserva monetaria exige el cumplimiento de varias condiciones. En primer lugar, la política interna debe ser compensatoria no sólo en la depresión, sino también en la prosperidad. Si los gastos fiscales no disminuyen o no se cierran las compuertas monetarias cuando crecen las exportaciones, habrá escasez de divisas tanto en la depresión como en la prosperidad y no habrá reserva monetaria suficiente mente grande que soporte sin agotarse, un drenaje continuo. En segundo lugar, si la tendencia secular de las exportaciones es a la baja, la cús pide de la última prosperidad tenderá a ser más baja que la cúspide de las anteriores. De este modo, el restablecimiento de la reserva después de la depresión tendrá que hacerse a costa de una disminución paulatina del coeficiente de inversiones. Finalmente, se requiere estar en condiciones o estar dispuestos a recurrir a las medidas ortodoxas de corrección del desequilibrio de la balanza de pagos cuando éste en la terminología de Bretton Woods, es de carácter "fundamental". Esto, a su vez, requiere una estructura de gastos fiscales flexibles; una dirección muy bien informada y ágil de la política económica y, sobre todo, una situación tal respecto a la distribución del ingreso y a la estructura de las importaciones, que el encarecimiento de éstas no coloque a los grupos de ingresos bajos en una situación insostenible.

En términos de lógica pura, un proceso de sustitución de importaciones puede llegar a reducir la inestabilidad provocada por las fluctuación de las exportaciones. En realidad, este fue el argumento esgrimido con mayor insistencia para justificar la política seguida, pero se olvidó que esa virtud es condicional. La influencia desestabilizadora de las exportaciones depende de dos cosas: de la relación promedia entre la exportación y el Producto y de la relación marginal. La sustitución de importaciones puede disminuir el valor de ambas relaciones, en cuyo caso el efecto neto es, indudablemente, estabilizador; pero también puede bajar la promedia y subir la marginal, lo que depende de como se haga la sustitución. Si la relación marginal aumenta más que lo que disminuye la promedia, la economía será más vulnerable que antes. Un examen burdo de la experiencia chilena hace sospechar que, no obstante la gran reducción que ha experimentado el coeficiente promedio, el coeficiente marginal ha aumentado de tal manera que la economía es hoy muy poco menos sensible a las fluctuaciones del exterior que hace 30 años atrás.

Se afirmó en páginas anteriores que debido a las circunstancias internacionales en que se produjo el colapso salitrero, Chile no tenía más alternativa que escoger el camino de la sustitución de importaciones para proteger su nivel de vida. Esas circunstancias no cambiarion durante todos los años del decenio de los 30 años y durante la Segunda Guerra. Pero, a partir de 1945, el mundo comenzó a abrirse de nuevo al comercio internacional y los chilenos no supieron aprovechar la oportunidad que se ofrecía. Por el contrario a partir de esa fecha, la política económica llevó al acentuamiento de la sobrevaluación y a la agudización de los problemas de pago. No hay que olvidar que la política de sustituciones, al provocar un estancamiento de las exportaciones, puede conducir a la larga a una situación en la que mientras se liberan divisas, por el mismo hecho, se reduce la cuantía total de las divisas que ingresan al país. Tampoco hay que olvidar que la sustitución de importaciones puede alcanzar un punto de rendimiento decrecientes si el mercado es pequeño y el crecimiento es lento. Es decir, para sustituir 100 dólares, se requerirá una inversión cada vez mayor. Hay muchos indicios que permiten suponer

$\frac{X}{P}$
X
P

~~que~~ que desde hace algún tiempo nuestra economía está mas allá de ese punto.

El hecho de que pongamos el acento en la inestabilidad de las exportaciones como causa última de nuestro viejo proceso inflacionario, no debe interpretarse en el sentido de que restamos importancia a otros procesos coadyuvantes. La estructura tributaria, las deficiencias del mecanismo presupuetario, la incoherencia de nuestro sistema monetario y la política de remuneraciones, son, a nuestro entender, factores muy importantes. Lo que se intenta destacar es que ni una política fiscal apropiada ni disposiciones sensatas en el campo de las remuneraciones pueden asegurar la estabilidad en un país que depende tan pesadamente de un producto inestable para la provisión de sus divisas. Ellas constituyen, sin duda, condiciones necesarias, pero insuficientes.

Hay, en suma, una estrecha relación entre las soluciones sustitutiva, la tendencia a la sobrevaluación, la congelación de la estructura de las exportaciones y su estancamiento. Este último alimenta la inestabilidad y frena el desarrollo soldando uno de los tantos círculos viciosos en que se debate la economía chilena.

Hay dos puntos adicionales que merecen mención. En primer lugar, se podría argumentar que el estancamiento de las exportaciones no ha sido sólo el reflejo de un tipo de cambio permanentemente sobrevaluado, pues, como se hizo notar al comienzo, se ha experimentado un notable deterioro en la relación del intercambio. Como expresión de hecho, esto es correcto; pero cabe preguntarse si los términos del intercambio se habrían deteriorado tanto si Chile hubiera conseguido diversificar. Evidentemente que no. Se puede decir que los términos del intercambio son una variable exógena sólo en el corto plazo y sólo si se mantiene constante la composición de las mercaderías que entran en el comercio internacional. Además, es obvio que un conjunto formado por muchas mercaderías de distintos tipos se enfrenta con una demanda más estable que otro conjunto formado por pocas mercaderías semejantes.

El otro punto a que debemos hacer referencia es al papel que juega la tasa de ahorros y su relación con el estancamiento de las exportaciones. Para hacer más clara nuestra posición conviene recordar que uno de los supuestos básicos de nuestra tesis es el de que las inversiones privadas son inducidas por el crecimiento de la demanda monetaria y que ésta a su vez cambia, movida por las fluctuaciones de los gastos del Gobierno y de las exportaciones, únicas fuerzas autónomas de importancia en una economía subdesarrollada como la nuestra.

El crecimiento del "multiplicando", formado por los gastos del Estado y las exportaciones crea una demanda insatisfecha que conduce a un incremento de las utilidades y, por esa vía, a un estímulo a la acumulación de capital. El hecho de que al aparecer el estímulo, la inversión tenga realmente lugar o no, depende de varias cosas, pero especialmente de dos: que los empresarios sean sensibles a los estímulos de la expansión del mercado y que existan los recursos reales necesarios para la acumulación de capital exigida por el incremento de la demanda. ¿Cuáles son estos recursos? Esencialmente, los naturales, la mano de obra calificada y las maquinarias y equipos. A esto hay que agregar todos los bienes de consumo final necesarios para mantener a la población que se dedica al proceso de acumulación de capital. De todos ellos, a nuestro entender, las maquinarias y equipos constituyen el embotellamiento más serio. Como Chile no produce los equipos que necesita, el embotellamiento en realidad, se encuentra en la disponibilidad de divisas.

Si se acepta el razonamiento anterior, no es posible afirmar que la escasez de ahorros, entendida como la diferencia entre el ingreso y el consumo, constituya una dificultad seria al desarrollo económico de Chile. En abstracto, dado al nivel de ingreso de Chile, no habría impedimento mayor para obtener una tasa de ahorro igual al 15% del producto. Esa tasa se observa en México, Brasil y Colombia, todos los cuales tienen un ingreso más bajo que el nuestro. En la realidad, no se ganaría mucho en comprimir el consumo en relación al ingreso si los factores productivos

que se liberan en esta operación no se pueden transformar en divisas en la proporción requerida por las inversiones a realizar. En otras palabras, si queremos invertir 100, no basta ahorrar 100; se precisa, además, que alrededor de 33 de esos 100 sean divisas. Si se ahorra 200 y sólo 33 son divisas, sólo se podrá invertir 100, quedando ociosos los demás recursos. Durante un plazo corto podríamos modificar la estructura de nuestras inversiones, dedicándonos especialmente a construir casas, carreteras, obras de riego y otras semejantes, que requieren pocas divisas por unidad de inversión, pero, a la larga, debido a las interrelaciones sectoriales, el procedimiento nos llevaría a confrontar serios embotellamientos.

En síntesis, nuestra posición es la de que la baja tasa de inversión de la economía chilena no es el reflejo de una reducida capacidad de ahorro en general, sino, en gran parte, la consecuencia del lento crecimiento de nuestras exportaciones. Si el país hubiera destinado una parte importante de las pocas inversiones que efectivamente realizó a los sectores que forman el estrangulamiento, desde el momento mismo cuando esto fue posible, es decir, al término de la guerra, la disponibilidad de divisas se habría incrementado de dos maneras: por las mayores exportaciones y por las menores importaciones de alimentos. Por cierto, para lograr con éxito esta redirección de las inversiones habría sido necesario llevar a cabo otras transformaciones notables.

Nos queda ahora la tarea de examinar las causas profundas que, a nuestro entender, han provocado el estancamiento de la agricultura.

Conviene llamar la atención al hecho de que el camino escogido para salvar a nuestra economía del colapso salitrero, implicaba afrontar una tarea de transformaciones estructurales mucho más compleja que la relativamente simple de crear un sector industrial que nos proveyera internamente de los artículos que antes importábamos. Hacer industria exige también transformar la agricultura, contruir ciudades, modernizar la

maquinaria administrativa, modificar las actitudes, transformar las normas de convivencia social y, en suma, crear una cultura urbana. Esa tarea tan compleja sólo se realizó a medias y por eso mismo contribuyó a agravar alguno de los problemas que quedaron sin resolver. Entre ellos, el más serio desde el punto de vista económico, el de la agricultura.

Elaboración
de la
agricultura

Distribución
del
ingreso

Para industrializar el país había que sacar gente de la agricultura, de modo que la tarea que tenía que afrontar este sector era doble: por un lado la población total del país estaba creciendo y para satisfacer sus necesidades la producción agrícola tenía que aumentar. Por otro lado, debido al efecto de succión del crecimiento industrial, la fuerza de trabajo agrícola crecía más lentamente que la población del país. En otras palabras, no se trataba simplemente de aumentar la producción: había que aumentar también la productividad.

El aumento de productividad de la agricultura no es un proceso que ocurre espontáneamente. Dado que en ese sector no hay economía a escala, el mejoramiento de la productividad es siempre resultado de la introducción de innovaciones o de economías externas. Para que se adopten innovaciones es preciso que sean un buen negocio, que exista espíritu de empresa y que naturalmente, existan métodos o técnicas conocidas para aumentar la productividad. En Chile estas condiciones no han existido y por eso no es sorprendente que la agricultura se haya desarrollado tan poco.

La agricultura en Chile es un mal negocio. Esto no quiere decir que lo sea en términos absolutos. Lo importante es que resulta ser mucho peor o no tan buen negocio como los que ofrecen otras actividades. Hay, es verdad, agricultores que ganan mucho dinero, pero el promedio de los empresarios agrícolas gana mucho menos que el resto de sus colegas y el promedio de los asalariados agrícolas está en la misma situación.

La baja renta agrícola es el reflejo de dos variables: las deficiencias técnicas y la desfavorable relación de precios agrícolas. Esta

última es la que estamos tratando en este momento como variable independiente.

Al afirmar que la relación de precios es desfavorable para la agricultura, estamos diciendo que, en comparación con otros países, se necesita un volumen mucho mayor de productos agrícolas para adquirir una unidad cualquiera de productos no agrícolas. El cuadro 1 es una demostración fehaciente de la verdad de esta afirmación.

C u a d r o 1

CANTIDAD DE QUINTALES METRICOS DE PRODUCTOS AGRICOLAS NECESARIOS PARA ADQUIRIR UNA CANTIDAD DE LOS PRODUCTOS MANUFACTURADOS QUE SE INDICAN, 1952.

	Trigo		Papas		Cebollas		Leche	
	EE.UU.	Chile	EE.UU.	Chile	EE.UU.	Chile	EE.UU.	Chile
Tenida de hombre ..	13	25	16	24	9	48	9	23
Abrigo de mujer ...	4	9	5	8	3	17	3	8
Ropa de cama.....	24	17	29	18	17	33	16	16
Radioelectrola.....	28	152	33	147	20	293	19	138
Máquina lavadora...	19	28	23	27	14	53	13	25
Refrigerador.....	39	117	47	113	18	227	26	106

Fuente: Informaciones de precios proporcionadas por el Departamento de Economía Agraria del Ministerio de Agricultura.

Las cifras de ese cuadro y la conclusión que de ellas se deriva no es están en contradicción con otras estadísticas, que señalan que desde 1940 la relación de intercambio para la agricultura ha estado mejorando. Tomadas en conjunto dicen que la relación de precios en 1940 era todavía más desfavorable que en 1952, año al cual corresponden las cifras del cuadro.

Se podría argumentar, por otra parte, que la relación de precios de los Estados Unidos es un patrón de juicio objetable, pero el autor de estas notas ha calculado, además, una correlación entre la proporción del ingreso total generado en la agricultura y el ingreso por habitantes en

un grupo de 26 países. Esa correlación muestra a Chile completamente fuera de la faja de dispersión en que se encuentran los demás países, sugiriendo que la contribución de la agricultura es muy pequeña para el grado de desarrollo que tiene Chile. Esto sólo se puede explicar en términos de una proporción demasiado baja de recursos destinados a la agricultura, de una exagerada deficiencia técnica, de una relación de precios muy desfavorable o de una combinación de todos esos factores. La comparación de los rendimientos por hectárea entre los países de nivel de ingreso por habitante semejante a Chile y de proporción de la población ocupada en la agricultura, lleva a la conclusión que la causa reside en una combinación de deficiencias técnicas y precios desfavorables.

Durante mucho tiempo se ha venido insistiendo en que la práctica de los "precios políticos" es la causa de que la agricultura chilena sea mal negocio. La afirmación puede ser correcta, pero que lo sea o no, carece de importancia en el contexto de este trabajo. Lo significativo es saber si había alguna otra alternativa, es decir, si era posible seguir una política de precios estimulantes para la agricultura, dadas las condiciones económicas generales del país. Nuestra opinión es que no era posible, por las razones que damos a continuación.

Como se dijo antes, la solución sustitutiva de importaciones que se escogió para escapar del colapso salitrero, exigía modificar la estructura de los precios relativos en favor de la manufactura, es decir, en contra de la agricultura. Cuando se tomó esta decisión, la agricultura se encontraba técnicamente muy atrasada en relación al nivel de ingreso que tenía Chile en ese momento, y se encontraba en ese estado en razón de que el desarrollo económico anterior se había hecho "hacia afuera", sin exigir ni provocar las transformaciones estructurales que acompañan normalmente a un desarrollo hacia adentro, y en virtud de que los beneficios de ese tipo de crecimiento se distribuyeron sólo en la cumbre de la pirámide de distribución.⁶

6/ Esta es una situación increíblemente parecida a la de Venezuela en la actualidad.

La modificación de la estructura de precios significó acentuar y consolidar un antiguo maridaje: el de técnica deficientes y precios bajos. El híbrido de esta combinación se llama bajos salarios agrícolas. En la actualidad, el ingreso medio de un trabajador agrícola es igual a un tercio del salario promedio de su colega no agrícola.

Mientras tanto que el grueso de la población vivía de la agricultura y el resto pertenecía a un sistema económico más relacionado con el mundo exterior que con el propio territorio, el maridaje a que hemos hecho mención no tenía mayor importancia. La agricultura no dependía en tan gran medida como hoy de los mercados urbanos para la venta de sus productos. Pero cuando se comenzó a desarrollar la economía urbana y moverse la gente de los campos a las ciudades, la situación varió por completo.

La población que viene del campo, acostumbrada a cierto nivel de salarios y sin mayor capacitación para desarrollar en las ciudades actividades de alta productividad, presiona sobre el mercado de trabajo urbano, alargando por así decirlo, la escala de salarios hacia abajo y acentuando de este modo una distribución muy desigual del ingreso urbano.

La consolidación de la desigual distribución del ingreso que resultó de la migración de la mano de obra barata, tuvo por consecuencia que el gran mercado urbano de productos agrícolas estuviera formado por un conjunto de personas de ingreso sumamente bajo. No hay que olvidar que según los estudios de presupuestos familiares, alrededor del 75% del ingreso de los obreros se gasta en alimentación y vestuario. Siendo muy pobres los principales consumidores de productos agrícolas, es evidente que no pueden pagar por los productos agrícolas precios que sean estimulantes. Cualquier intento de subir estos precios coloca a estos grupos en una situación tan desfavorable que es imposible resistir las alzas de salarios. Producidas éstas, se reconstituye la relación de precios agrícolas-no agrícolas que existía antes del alza y que es consecuente con la distribución del ingreso urbano, y lo único que queda de toda la operación es un nivel general de precios más altos.

Los párrafos anteriores pueden prestarse a un error de interpretación que conviene evitar. No estamos diciendo que el proceso de urbanización realizado en condiciones de muy bajos salarios agrícolas haya sido el causante primario de la desigualdad en la distribución del ingreso urbano. Es muy probable que ya antes de 1930 la distribución del ingreso urbano haya sido muy desigual, pero el proceso normal de industrialización debe producir, para hacerse acumulativo, una redistribución progresiva, que en último término constituye el motor de la dinámica del crecimiento agrícola y, en general, de todos los productos de demanda inelástica al ingreso. Este proceso de redistribución fue frenado en Chile por la migración de trabajadores que llegaban dispuestos a recibir un salario muy bajo.

La noción de precios estimulantes nos permite traer a colación el asunto del grado en que los productores agrícolas tienen espíritu de empresa. Es evidente que un nivel dado de precios es estimulante o no, según sea la elasticidad de la curva de oferta de servicios empresariales frente a los cambios de la tasa de beneficios. El supuesto clásico de maximización de utilidades, por ejemplo, se puede expresar en una curva de oferta de elasticidad infinita. En el caso chileno, en virtud de la estructura de la propiedad de la tierra, es muy posible que la elasticidad de esa curva sea baja y no sería sorprendente que más allá de cierto nivel tuviera una inclinación hacia atrás. De ser así, un mejoramiento de los términos del intercambio de la agricultura conduciría a una disminución de la producción, más bien que a un aumento. Sin embargo, la experiencia de los últimos años sugiere que, por lo menos, nos encontramos a la izquierda del punto de reversión.

Si el país se hubiera dado cuenta desde un comienzo que para afrontar con éxito la tarea de defender el standard de vida, tenía que ir más allá del hecho simple de levantar nuevas fábricas, y hubiera procedido a reformar las condiciones de producción de la agricultura, nuestra historia habría sido muy diferente. La simple eliminación del latifundio habría dado mayor elasticidad a la curva de oferta de esfuerzo empresarial.

De esto no hay la menor duda. Del mismo modo, si hubiera comprendido mejor, tanto el papel fundamental que juega la agricultura, como la naturaleza armónica de todo proceso de desarrollo, no habría actuado con negligencia frente a la investigación y a la extensión agrícola. El argumento que solía darse de que Chile no era un país agrícola y que por eso no requería estos esfuerzos, es una de las manifestaciones más burdas de un non-sequitur. Ya no se encuentran con igual frecuencia que antes los ejemplares capaces de defender tal opinión, pero todavía abundante los tecnócratas, los que creen que basta mejorar las técnicas para sacar a la agricultura de su estancamiento. Desconocen ellos que, en virtud de la baja elasticidad-precio de la demanda por productos agrícolas, las reducciones de costo no expanden las ventas. Mejores técnicas, mejores agricultores y mejores precios constituyen una trilogía inseparable para la transformación agrícola del país.

En resumen, la gran diferencia de productividad que se registra entre la agricultura y los sectores no-agrícolas, está en la raíz de la anormal distribución del ingreso chileno. Por cierto, esto no niega el papel que juegan las fuerzas histórico-sociales. A su vez, la desigual distribución del ingreso impide mejorar la rentabilidad de la agricultura. Al mantenerse en situación desfavorable, los salarios agrícolas no pueden subir. Como éstos constituyen la fuente donde se alimentan la desigual distribución del ingreso urbano, se asemejan al estancamiento de las exportaciones en que constituyen el cierre de un círculo vicioso que en su otra cara muestra la incapacidad del mercado para pagar mejores precios agrícolas y el consecuente estancamiento de la agricultura.

Vale la pena recordar que la distribución tan desigual del ingreso hace difícil, por no decir inoperante, el manejo del tipo de cambio como instrumento para alcanzar el equilibrio de la balanza de pagos en condiciones de estabilidad interna y de expansión de las exportaciones. Es así cómo se establece el vínculo entre el estancamiento agrícola, el estancamiento de las exportaciones y la inestabilidad secular.

Por cierto, estos dos últimos fenómenos actúan a su vez sobre la agricultura, acentuando sus caracteres. Por un lado, la inflación secular contribuye, como se dijo antes, a consolidar la desigualdad distributiva, pero también coopera en el sustentamiento del latifundio. Esto lo hace de dos modos: convirtiendo en un mejor negocio la adquisición de tierras que la adquisición de otros activos productivos agrícolas y dando preponderancia, a la demanda de alimentos llenadores, que se adaptan mucho mejor que los alimentos protectores al tipo de propiedad latifundia-ria. Por otra parte, la inflación y el estancamiento de las exportaciones tienden a modificar la relación de precios entre los equipos y la mano de obra, dificultando la sustitución entre ambos y consolidando de este modo el uso de las técnicas de baja productividad.

¿Habría sido posible en el pasado o sería posible en la actualidad seguir una política de desarrollo basada en el rompimiento del cuello de botella agrícola por un lado y en la continuación de la sustitución de importaciones, por otro, sin prestar mayor atención a las exportaciones? Se podría pensar, por ejemplo, que una transformación de las técnicas de producción agrícola incluyendo una reforma de la tenencia de la tierra, acompañada de una política inteligente de subsidios, permitiría sobreponerse al escollo de la desigualdad distributiva urbana. Se ha hecho amplio uso de los subsidios en el país, pero de modo más insensato imaginable. El subsidio envuelve una economía para el consumidor sólo si se concede al productor marginal y en la cantidad necesaria para cubrir la diferencia entre sus costos y el precio del mercado. En nuestra opinión, aunque los subsidios se aplicaran bien, la respuesta es negativa por varias razones, que han sido mencionadas en las páginas anteriores. En primer lugar, el proceso acelerado de crecimiento urbano, necesario para absorber la mano de obra agrícola que se liberaría de un aumento de la productividad de la agricultura, demanda una cantidad creciente de divisas para financiar las inversiones respectivas. Esa liberación, realizada a través de un proceso sustitutivo, nos llevaría a una agudización de

los caracteres monopólicos que permean todo el sistema. En segundo lugar, una parte muy importante de las importaciones de bienes de consumo final y de materias primas que componen nuestras importaciones son insustituibles a cualquier costo. Continuar con el proceso de crecer hacia adentro, significa entonces comenzar a producir en el país bienes de capital y bienes durables de consumo, muy afectados por las economías de escala. El grado de protección tendría, en consecuencia, que ser aún mayor y más difícil la aplicación de una política discriminada de precios de estímulo para la agricultura. Finalmente, la solución sustitutiva difícilmente contribuiría a estabilizar la economía. Si ésta no es más estable, ¿cómo se va a conseguir aumentar la preferencia por activos reales productivos en comparación con los activos financieros que protegen contra la inflación?

Lo que hemos afirmado en las páginas anteriores, puede resumirse de la siguiente manera: el esfuerzo por escapar a las consecuencias del colapso salitrero nos llevó a la agudización en algunos casos y a la congelación en otros, de defectos estructurales que surgieron en la economía chilena antes de los 30, como consecuencia de su crecimiento hacia afuera. Esos defectos son: la inflación crónica, la desigualdad de la distribución del ingreso y la exagerada proporción de los servicios en la estructura de la producción. En una economía que crece rápidamente hacia afuera, estos defectos no tienen importancia, pero son escollos insalvables para el crecimiento hacia adentro en una economía de mercado estrecho. Al orientarse los esfuerzos productivos en esa dirección, sin tratar de eliminarlos, terminaron por fortalecerse y al hacerlo, frustraron el crecimiento.

¿De qué modo el lento crecimiento contribuyó a acentuar la peculiar estructura productiva? Como es sabido, Chile experimenta un desarrollo demográfico relativamente rápido y que se está acelerando. Este proceso es más rápido en los centros urbanos que en los rurales, debido a la migración. A igualdad de nivel de ingreso, el consumidor urbano demanda, por lo general, una mayor cuantía de servicios que el consumidor rural. Este simple hecho tiene que conducir a un crecimiento de los

servicios en relación a los bienes, aunque el ingreso por habitante no crezca, Pero quizá más importante que esto es el hecho de que la elasticidad de sustitución entre mano de obra y capital es mucho mayor en la producción de servicios que en la producción de bienes. Por esta razón, el crecimiento lento tiende a producir un desarrollo más rápido de los servicios. En palabras no técnicas, la misma idea se puede expresar diciendo que es mucho más fácil ingresar a la industria de servicios que a la de bienes, porque se requiere menos capital. El corolario de este razonamiento es el siguiente: en Chile hay muchos intermediarios y mucha burocracia, porque el desarrollo económico es lento. La proposición contraria es falsa en gran medida. No es falsa en absoluto, porque, sin duda que el esfuerzo hecho para paliar la desigualdad en la distribución del ingreso a través de la provisión de servicios públicos, aparentemente gratuitos, ha tenido mucho que ver en el asunto.

En cierta medida, el lento desarrollo tenía también que producir un efecto concentrador en la distribución espacial de la economía chilena. Si el proceso de industrialización tiene lugar especialmente en el grupo de los bienes para consumo, las nuevas industrias tenderán a establecerse allí donde existe la más alta densidad de consumidores, ejerciendo un efecto de succión sobre los recursos de capital y de mano de obra de las otras regiones. Además, si la industrialización se da dentro del marco de una economía, en que el Estado juega un papel preponderante a menos que la política sea muy bien concebida, su propia intervención tenderá a acentuar las fuerzas centrípetas del proceso industrial.

Dentro de ciertos límites, la concentración regional del desarrollo es un fenómeno normal. Siempre ocurre que, dentro de un espacio geográfico, el ritmo de desarrollo es más rápido en un punto y va disminuyendo a medida que aumenta la distancia desde él. A ese punto podría llamarle sele centro en el lenguaje Prebischiano, y periferia a la región de crecimiento que lo rodea. El crecimiento del centro, que siempre es un área urbana o un cinturón de áreas urbanas, actúa como fuerza de tracción para el crecimiento de la periferia y éste, a su vez, dinamiza la expansión

del centro. Pero en su desarrollo, el centro suele alcanzar un punto de rendimientos decrecientes y comienza entonces a frenar su marcha y la de toda la periferia que arrastra tras de sí.

Esta breve descripción de la dinámica del desarrollo especial es perfectamente aplicable a la experiencia chilena. Santiago ha actuado de centro dinámico y mientras creció estimuló el desarrollo de las provincias, pero ya ha llegado al punto de los rendimientos decrecientes, como es visible en los problemas que a diario experimentan los santiaguinos con los servicios de novilización y de abastecimiento de agua, luz y teléfono. Estas mismas dificultades las está sintiendo la industria, al punto que muchas fábricas nuevas han recurrido a la napa de agua subterránea para abastecer sus necesidades.

El diagnóstico del desarrollo chileno que hemos esbozado, puede provocar el desaliento, a menos que se señalen las líneas generales de una terapéutica que sea aplicable dentro de las condiciones sociales y políticas en que se desenvuelve el enfermo. A esa tarea dedicaremos las próximas páginas.

Aunque resulta majadera la insistencia, nuestra conclusión es la de que lo que hay que modificar es lo siguiente: a) la composición de las exportaciones diversificándolas; b) la distribución del ingreso, y c) las condiciones de producción de la agricultura.

La diversificación de las exportaciones debe hacerse expandiendo. No es cuestión de reducir las exportaciones de cobre para sustituirlas por algún otro producto. La proposición afirma que hay que revertir el proceso de cerrar la economía, en que hemos estado empeñados en los últimos 30 años, tratando de abrirla paulatinamente. Esto quiere decir hacer crecer las exportaciones por lo menos tan rápidamente como el Producto Interno.

Hay personas que afirman que esto no es posible, porque Chile no tiene qué exportar, afirmación que es en gran medida correcta, si se tiene en mente sólo el panorama actual de nuestra producción, pero apenas uno comienza a pensar en las ventajas comparativas que a la simple vista presenta Chile, se da cuenta que tan pesimista posición es injustificada. El

país no ha pensado en exportar en los últimos 30 años. Toda su política comercial ha estado orientada a la protección del status quo y ha carecido totalmente de agresividad para buscar nuevos mercados para nuevos productos. Alguien decía, con mucha razón, que exportar es primero que nada un problema de conocimiento de los mercados y sólo después un problema de conocimiento un problema de producción.

En realidad, no se puede tomar una posición a priori sobre las posibilidades de nuevas exportaciones. Lo único sensato es hacer un esfuerzo muy grande y sostenido en esa dirección. Si ese esfuerzo fracasa, tendremos que conformarnos con una economía monopolizada, de altos costos, inestable y del lento crecimiento.

En relación con el problema de la distribución del ingreso hemos visto que su solución es sine qua non para estimular el crecimiento de la agricultura. Ahora bien, ¿cómo se puede redistribuir el ingreso en favor de las familias de ingresos bajos con la actual estructura de la producción? Además, ¿cómo se puede redistribuir sin afectar desfavorablemente el proceso de inversión?

Con respecto a la segunda pregunta, la respuesta es relativamente sencilla: para poder redistribuir sin afectar la posición absoluta de ningún grupo, hay que hacerlo en el contexto de un proceso de crecimiento del ingreso global por habitante. Pero hay más aún. Supóngase que el ingreso global crece en 2%. Si la redistribución se hace de tal modo que todo el incremento va a favorecer a los grupos de ingreso bajo, el ingreso de los grupos de ingreso alto permanecerá estancado y la inversión no crecerá y aún podrá disminuir al nivel necesario para mantener estancado el ingreso de los que invierten.⁷ Si es así todo el proceso de crecimiento, se frenará como consecuencia de la redistribución. Por otro lado, si suponemos que para mantener la inversión global en un nivel que permita el

^{7/} Tal cosa puede ocurrir si se reduce la inversión muy por debajo de la necesaria para mantener la ocupación plena. La desocupación tenderá a restaurar la antigua distribución.

crecimiento del ingreso total en 2%, los inversionistas requieren que su propio ingreso crezca también en 2%, no podrá haber redistribución; crecerá el ingreso de todo el mundo, pero continuará estando tan mal distribuido como antes. En otras palabras, si la tasa de inversión es una función lineal de la tasa de crecimiento del ingreso de los inversionistas, no se podrá redistribuir el ingreso y acelerar el desarrollo simultáneamente, a menos que intervenga el Gobierno, haga ahorrar más a todo el mundo y llene los vacíos de inversión que deje el sector privado. En este caso no habría posibilidad alguna de desarrollo dentro de la democracia, porque, según hemos visto, la redistribución es esencial para mejorar los términos de intercambio de la agricultura y conseguir así que ésta se desarrolle.

Pero es altamente improbable que la forma de la función de inversión sea lineal. Lo más razonable es pensar que se necesita una tasa de crecimiento del ingreso de los inversionistas cada vez menor para estimular una tasa de inversión creciente. Suponer otra cosa sería estar en contra de todo lo que se ha dicho hasta ahora por los economistas en materia de propensión a ahorrar y gran parte de lo que se ha dicho en relación con el ciclo económico.

Si aceptamos el razonamiento anterior, para acelerar el proceso de acumulación de capital, habría que acelerar el incremento del ingreso de los inversionistas, pero, como la relación entre las dos variables es decreciente, va quedando una porción creciente del producto generado por esas inversiones que no se necesita para estimular su propio crecimiento. Esa es la porción que puede ser redistribuida. De lo anterior se deduce que para redistribuir, el ingreso per cápita tiene que crecer rápidamente.

Los pocos antecedentes objetivos de que se dispone y muchos elementos subjetivos, hacen pensar que el ritmo mínimo de crecimiento per cápita que permitiría la redistribución es de alrededor de un 4%. Con este crecimiento total, el ingreso de los inversionistas podrá crecer en 2% y dar origen a una acumulación de capital que, con una contribución menor del sector público que la observada en el pasado, se genera una inversión total suficiente para que el producto del conjunto crezca en 4%. Si se

encaminan los esfuerzos hacia un crecimiento menor que el indicado, resultarían fallidos según esta tesis, pues no será posible redistribuir el ingreso en la medida necesaria para que mejoren los términos de intercambio agrícola. Si éstos no mejoran, según hemos visto, hay pocas esperanzas de que se desarrolle la agricultura y, a menos que el crecimiento de las exportaciones sea mucho más rápido que el del Producto Interno, el estancamiento de la agricultura frenará el desarrollo de todos los otros sectores.

La redistribución del ingreso es una cuestión que tiende a ser considerada como un fenómeno monetario más bien que como una cuestión de la estructura productiva. Este enfoque desafortunado ha llevado a frustrar esfuerzos sinceros de redistribución que se han hecho en algunas ocasiones. En realidad, no es posible redistribuir desde los tramos más altos a los más bajos sin modificar la estructura productiva. La estructura de la demanda de la gente rica es muy diferente a la de los pobres y en los casos en que hay coincidencia -el pan, por ejemplo-, la elasticidad -ingreso de la demanda de los ricos es prácticamente cero. De ahí que si se transfiere poder de compra desde los grupos ricos a los pobres, los bienes que dejan de consumir los ricos no son aquéllos cuyo consumo buscan aumentar los pobres, de modo que la transferencia de ingresos ya acompaña da por una baja de precios de los bienes para pobres. Si los recursos fueran perfectamente móviles no habría mayor problema, pues habría también una transferencia de recursos productivos de una actividad a otra. En la realidad, no son tan móviles y el proceso toma mucho tiempo. Ese lapso es suficientemente largo como para que se sienta el efecto de los recursos desempleados y para que, por la vía de los precios, la gente de ingresos bajos pierda lo que ganó inicialmente.⁸

8/ La redistribución sin transformaciones estructurales puede hacerse, naturalmente, entre gente de ingresos semejantes. Pero es dudoso de que tal esfuerzo valga la pena.

En conformidad con lo anterior, la única manera permanente de redistribuir el ingreso es orientando los esfuerzos productivos, de tal manera, que se expandan más rápidamente las actividades productoras de bienes para pobres que las productoras de bienes para ricos, dependiendo los ritmos relativos de cada grupo de la velocidad con que se quiere redistribuir. Naturalmente, esta política tiene que ir acompañada de otra, que sea consiguiente, aplicada a las remuneraciones monetarias.

¿Puede Chile pensar siquiera en una solución que envuelve desarrollo acelerado, abrirse al exterior, redistribuir el ingreso y transformar su agricultura? Podría dudarse, especialmente si se tiene en cuenta que el incremento de la productividad agrícola requiere, para ser permanente, una gran aceleración del crecimiento de las actividades urbanas productoras de bienes. En nuestra opinión, el país puede pensarlo y realizarlo. Sin duda, no es tarea fácil. Hay mucha falta de fe, hay mucha incompreensión de los fenómenos sociales, hay muchas deficiencias de organización, que se presentan como obstáculos formidables. Además, está la cuestión de cómo romper la inercia y de cómo pasar por la etapa de transición que representa el salto desde un desarrollo lento a un desarrollo rápido. Aparentemente, sólo hay dos caminos: una fuerte inyección de capital extranjero o una transformación total de las condiciones políticas e institucionales. Ojalá lo entiendan así quienes tienen la responsabilidad última por el mantenimiento de la democracia en estas partes del mundo y ojalá que todas estas ideas representen una opinión equivocada.