

El monetarismo en Argentina y Chile

ALDO FERRER*

(Segunda y última parte)**

IV. CRECIMIENTO, INFLACION Y PAGOS INTERNACIONALES

En los apartados IV y V se procura resumir los principales resultados alcanzados por las políticas ortodoxas en Chile y Argentina. En éste se verán las tendencias principales vinculadas al crecimiento, la acumulación de capital y el empleo, así como los comportamientos de los precios y de los pagos internacionales. Se explora también la viabilidad a largo plazo de las dos políticas. En el apartado siguiente se consideran la distribución del ingreso, la concentración del poder económico y algunos costos sociales de las políticas analizadas.

Chile

Crecimiento, acumulación y empleo

En el período 1977-1979, la economía chilena experimentó un ritmo de crecimiento considerable. Sin embargo, si este crecimiento se ubica en la perspectiva histórica, los resultados son menos halagüeños. En los años sesenta, la tasa de crecimiento del PIB fue de 3.8% anual, semejante a la que imperó desde el fin de la segunda guerra mundial. Si se considera que esa es la tasa de crecimiento a largo plazo, determinada por la acumulación de capital, el incremento del empleo y la elevación de la productividad, puede estimarse el nivel del producto esperado o potencial para el período bajo análisis. Enseguida, puede compararse ese producto potencial con el efectivamente alcanzado. En 1979, el producto real estaba todavía 10% debajo del potencial y la brecha acumulada entre ambos valores para el período 1975-1979 asciende (en dólares de 1979) a 13 000 millones. Esta brecha representa 17% del producto real de ese quinquenio. En 1979, el producto per cápita apenas superaba el registrado en 1970 cuando, conforme a la tasa de crecimiento histórico, debía haber sido casi 20% más alto.

* Economista argentino, profesor titular de política económica, Universidad Nacional de Buenos Aires, 1963-1966; ministro de Obras y Servicios Públicos de la Nación (1970) y de Economía y Trabajo de la Nación (1970-1971); miembro de la Academia Nacional de Ciencias Económicas de la Argentina; autor de numerosos libros y artículos.

** La primera parte apareció en el número anterior de *Comercio Exterior* (vol. 31, núm. 1, enero de 1981, pp. 3-13). Este trabajo se publicó originalmente en *Ambito Financiero*, de Buenos Aires, en el número correspondiente al 22 de agosto de 1980, y se reproduce con la autorización del autor, quien envió un agregado que se incluye en esta segunda parte. Por razones de espacio se suprimieron las gráficas incluidas en la publicación bonaerense. *Comercio Exterior* hizo pequeñas modificaciones editoriales.

Si se mantienen las altas tasas de crecimiento de los últimos tres años (7.8% anual), en 1982 el producto real habrá superado el potencial previsto conforme a la modesta tasa de crecimiento histórico. En 1982, capitalizando la brecha del período 1975-1981 a la tasa de crecimiento histórico de 3.8% anual, el monto de la brecha ascenderá a más de 16 000 millones de dólares. Suponiendo que a partir de 1981 la economía mantenga la tasa de crecimiento de 7.8% anual, con la gestión ortodoxa chilena se recuperaría en 1988 la diferencia entre los productos potencial y real. Es decir, que a partir de 1973 habrían sido necesarios 15 años para que los resultados de la estrategia ortodoxa, en términos de producto e ingreso, equipare los resultados que la economía chilena habría logrado con sólo mantener su modesta tasa de desarrollo previa a la actual experiencia.³⁸ Después se explorará la viabilidad de mantener la tasa de crecimiento de los últimos tres años. Si esto no se logra, el costo de la actual política económica sería prácticamente irrecuperable.

El rezago del desarrollo chileno es particularmente marcado en el sector manufacturero. En el período 1975-1979, la pérdida de ingresos por ese rezago equivale a 60% del producto real del sector manufacturero.³⁹ La agricultura es el único sector productor de bienes que ha crecido a tasas superiores que en el pasado. En el trienio 1977-1979 lo hizo a tasas superiores a 8% anual y, con base en 1970, a 3.5% anual. En la década de 1960 el aumento fue significativamente menor: 1.9% anual.

38. He recogido en Santiago dos objeciones a esta comparación entre los productos real y potencial. La primera se refiere al descomunal desorden existente a principios de la experiencia (fines de 1973) que implicaría, por sí mismo, una reducción de la tasa de crecimiento a largo plazo. Incluso, un analista chileno ha efectuado un ajuste de la tasa potencial de crecimiento computando la menor tasa de inversión del período 1971-1973 (véase A. Foxley, *Inflación: Brasil y Chile*, Colección estudios, núm. 1, Cieplan, Santiago de Chile, 1979). Esta objeción no me parece importante porque, si las condiciones iniciales fueron excepcionales, el poder asumido por la nueva conducción económica no lo fue menos. La segunda objeción es más importante y se refiere a la fuerte caída del precio del cobre a partir de 1975 y el aumento de los precios del petróleo desde 1973. Ambos factores deterioran los términos de intercambio y debilitan la tasa de crecimiento. Sin embargo, este tipo de experiencia no es nueva en Chile, como en otras economías concentradas en la exportación de un producto básico. Sea como fuere, la comparación entre los productos real y potencial sigue siendo útil para colocar la experiencia actual en una perspectiva histórica.

39. Centro de Estudios Económicos y Sociales, *Vector*, Santiago de Chile, enero de 1980.

En los años sesenta, la relación entre la inversión fija y el PIB fue de 15.3%. En el período 1975-1979, la tasa declinó a alrededor de 11%. En esta tendencia influyó decididamente la contracción de la inversión pública, que tradicionalmente representaba entre la mitad y dos tercios de la inversión total e incluía la inversión estatal directa y numerosos programas privados respaldados por el sector público (vivienda, subsidios de inversión al sector agrícola y la pequeña industria, etc.). Otro factor que influyó en la caída de la tasa de inversión fue el alto nivel de las tasas de interés reales que impone retornos de inversión de un nivel excepcional para absorber los costos financieros. Las diferencias entre las tasas de interés por distintos tipos de deudores (conforme al origen de los fondos y al carácter del deudor) contribuyeron a seleccionar tecnologías intensivas en capital, contrariamente a lo que cabe esperar en la economía abierta y competitiva propiciada en el enfoque ortodoxo.⁴⁰ Este es otro factor que puede contribuir a explicar la debilidad de la demanda de empleo que se señala más adelante.

Un hecho notable de la caída reciente de la tasa de inversión es que coincide con un aumento del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Este déficit (que refleja el aporte del ahorro externo a la formación de capital interno) aumentó de 1.4% del PIB en los años sesenta a 3.5% en el quinquenio 1974-1978.⁴¹ Es decir, entre ambos períodos el ahorro interno (inversión interna menos déficit de la cuenta corriente) declinó de 13.9% a menos de 8%. Si se considera el proceso de concentración del ingreso y la reducción del nivel de vida de los sectores de menor poder adquisitivo, debe concluirse que el aumento del consumo suntuario contribuyó decisivamente a reducir el coeficiente de ahorro y el potencial de acumulación de la economía chilena.

En cuanto al comportamiento del empleo, la evidencia más confiable revela que en 1978 el nivel de empleo era ligeramente inferior al de 1974.⁴² De 1970 a 1978, la población en edad de trabajar aumentó 22% y el empleo 2.7%. Este es el principal factor explicativo del fuerte aumento de la tasa de desocupación, que pasó de 6.1% en 1970 a un punto máximo de 16.3% en 1976, para declinar a 13.9% en 1978. También se produjo una disminución de la tasa de participación (población que busca empleo dividida entre la población en edad de trabajar) lo cual refleja, en buena medida, la debilidad de la demanda de trabajo.

Según algunos observadores,⁴³ la tasa de desempleo es mayor que la señalada. En el sector obrero, excluyendo empleados domésticos, el desempleo sería de 21 a 22 por ciento. Si se considera, además, que los trabajadores del Plan de Empleo Mínimo (PEM) reciben un subsidio por cesantía y

que entre los trabajadores por cuenta propia se registra un considerable desempleo encubierto, en 1979 la tasa de desocupación en el sector obrero alcanzaría 30 por ciento.

Precios

Hasta principios de los años setenta, la inflación se ubicaba en torno de 25% anual como promedio en el largo plazo. En las condiciones prevaletentes en la fase final del gobierno de la Unidad Popular, la inflación experimentó un salto brusco. Los precios al consumidor aumentaron más de 600%. En los tres primeros años de la gestión ortodoxa la inflación bajó de estos exagerados niveles pero, todavía en 1976, ascendía a 175%. Es a partir de la radicalización de la estrategia ortodoxa que la tasa de inflación baja significativamente. De 1977 a 1979 los precios al consumidor evolucionaron del siguiente modo: 63.5, 30.3 y 38.9 por ciento. Esta tasa es significativamente mayor que la histórica, pero debe recordarse que hasta principios de la década de 1970, la inflación internacional⁴⁴ era inferior a 5% y actualmente se ubica en torno de 20%. Al computar el efecto de la inflación externa sobre el nivel de precios internos, puede suponerse que la estrategia ortodoxa permitió reducir moderadamente los niveles inflacionarios históricos.

La drástica baja de la tasa de inflación desde 1976 puede atribuirse a la convergencia de un conjunto de factores: las contracciones del gasto público y el déficit fiscal, la restricción de la oferta monetaria, los controles de salarios, la rápida apertura externa, más el reciente rezago del tipo de cambio y el efecto acumulativo de estos procesos sobre las expectativas inflacionarias.⁴⁵ Sin perjuicio de la importancia del control del nivel del gasto y la demanda mediante la política fiscal y monetaria, la apertura externa y el cambio en el perfil de la oferta deben haber desempeñado un papel muy *significativo*. En un estudio sobre la inflación chilena,⁴⁶ se enfatiza la importancia de las expectativas en el proceso inflacionario y la tendencia del sistema a recuperar los perfiles históricos de precios relativos y distribución del ingreso cuando la realidad se aleja de ellos. En tales condiciones, la posibilidad de respuesta de los sectores perjudicados por el proceso redistributivo depende de su capacidad de presión y de su efectiva permanencia en el proceso económico. Si su capacidad negociadora se coarta (control de la acción sindical) o los sectores afectados desaparecen (producción local sustituida por importaciones; empleados públicos despedidos), el nuevo perfil de precios relativos y distribución del ingreso puede sostenerse sin que el nivel general de precios se vea amenazado por las presiones de los grupos perjudicados. Lo drástico de los métodos de control social y del proceso de apertura externa seguramente han contribuido a consolidar los cambios de la estructura productiva y la distribución del ingreso en el marco de una fuerte desaceleración de las presiones inflacionarias. Con todo, el sistema está aún lejos de la meta ambicionada por sus

40. R. Zahler, "Repercusiones monetarias y reales de la apertura financiera al exterior: el caso chileno 1975/78", en *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, abril de 1980.

41. J.E. Herrera y J. Morales, *Financiamiento externo*, Colección estudios núm. 2, Cieplan, Santiago de Chile, 1977, p.106.

42. P. Meller, R. Cortázar y J. Marshall, *Estancamiento del empleo 1974/78*, Colección estudios núm. 2, Cieplan, Santiago de Chile, 1979.

43. R. Sáez, "Reportaje", en *Revista Cosas*, Santiago de Chile, 17 de enero de 1980.

44. Para la "canasta" del comercio internacional de Chile.

45. En sentido contrario, la recuperación de los salarios reales, derivada de la política de ajuste de los salarios nominales desde 1975, puede contribuir a un aumento de los costos unitarios del trabajo y a una presión alcista sobre los costos.

46. J. Ramos, "Inflación persistente, inflación reprimida e hiperinflación. Lecciones de inflación y estabilización", en *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, abril-junio de 1978.

gestores: equiparar la inflación interna a la internacional. La utilización del tipo de cambio con esa finalidad no ha dado hasta ahora los resultados esperados y plantea interrogantes en el proceso de ajuste externo.

Sector externo

Las relaciones internacionales de la economía chilena han experimentado transformaciones importantes bajo la conducción ortodoxa. La tasa de crecimiento del volumen físico de las exportaciones declinó de 7% anual en la década de 1960 a 4% de 1970 al trienio 1977-1979.⁴⁷ Este comportamiento de las exportaciones es particularmente notable si se tiene en cuenta el fuerte proceso recesivo de 1975-1976 (con el consecuente aumento de los saldos exportables de numerosos productos no tradicionales) y la vigorosa política de promoción de exportaciones. El comportamiento global de las exportaciones encubre transformaciones importantes en su composición. En la década de 1960 el cobre representó alrededor de 70% de las exportaciones. En el trienio 1977-1979 su participación declinó a alrededor de 50%. Las llamadas exportaciones semitradicionales (harina de pescado, papel, celulosa y cartulina) y las no tradicionales (fruta fresca, pino insigne, cobre semielaborado, óxido de molibdeno y otros productos) han crecido fuertemente en los últimos años. Sin embargo, cabe observar⁴⁸ que las exportaciones distintas del cobre venían registrando considerables tasas de crecimiento antes de la actual experiencia ortodoxa. Por otra parte, la expansión de algunos rubros (por ejemplo, papel y celulosa, frutas y productos forestales) se basa en capacidades instaladas antes de 1973 o en proceso de ejecución y que, por diversas razones, permanecieron ociosas hasta tiempos recientes. En tales casos no existe un aumento de la capacidad exportadora a largo plazo. En otros (madera), el aumento de las exportaciones se vincula a la contracción de la demanda interna: en 1977 el uso de madera aserrada fue 35% más bajo que en el quinquenio 1970-1974.⁴⁹

Las importaciones, en cambio, aumentaron su tasa de crecimiento. En la década de 1960 crecieron a 4% anual y de 1970 al trienio 1977-1979 a casi 7%. La composición de las importaciones experimentó cambios importantes. Los bienes prescindibles o suntuarios (incluyendo automóviles) representaban 15% de las importaciones totales (excluyendo el petróleo) en 1970 y 26% en 1978. En cambio, las importaciones de bienes de capital (máquinas, calderas y artefactos mecánicos) cayeron de 21 a 16 por ciento en los mismos años.⁵⁰ La fuerte expansión de las importaciones y el cambio de su composición están vinculados al proceso de apertura externa, la concentración del ingreso y la caída de la tasa de acumulación.

La cuenta corriente de la balanza de pagos arroja un considerable déficit bajo la actual experiencia ortodoxa, equivalente a 3.5% del PIB. Ya se señaló que este desequilibrio excede el registrado en el decenio de los sesenta. Este

déficit, más una considerable acumulación de reservas internacionales, se financió con capitales externos. La inversión privada directa se ha mantenido muy baja en todo el período. De 1974 a 1978 el Banco Central autorizó inversiones privadas directas por 2 500 millones de dólares, de los cuales 88% corresponde a proyectos mineros y, de este monto, sólo 8% (200 millones) se concretó hasta diciembre de 1978. De ese total de 200 millones, 112 millones corresponden al traspaso de empresas del Estado a empresas del exterior sin aumento significativo de la capacidad productiva.⁵¹

De 1974 a 1978 la inversión financiera bruta del exterior ascendió a 5 100 millones de dólares. Si se descuenta el incremento de las reservas internacionales brutas, la deuda externa aumentó 46% de fines de 1973 a 1978. La relación entre el servicio de la deuda externa y las exportaciones alcanza proporciones considerables: 58% en el trienio 1977-1979. La participación de la deuda privada dentro de la deuda externa total pasó de 19.5 a 30.2 por ciento en esos períodos.⁵² En las condiciones prevalecientes en los mercados financieros internacionales, de holgura de fondos de libre disponibilidad, la conducción económica chilena no ha tenido dificultad en captar los recursos necesarios para financiar el déficit de la cuenta corriente e incrementar las reservas internacionales. Por otra parte, el alto rendimiento de los fondos externos que se colocan en la plaza financiera chilena y la política cambiaria han ejercido un atractivo considerable. De hecho, el flujo ha sido limitado por las restricciones internas antes que por la disponibilidad de fondos del exterior.

El contexto externo del proceso de ajuste bajo la actual política económica, es muy distinto del que prevaleció durante los años cincuenta y buena parte del decenio siguiente. En aquellas circunstancias, en que la liquidez internacional y los mercados de euromonedas no habían alcanzado el desarrollo de años recientes, los desequilibrios externos de un país en desarrollo como Chile imponían penosas peregrinaciones al FMI y otras fuentes de crédito institucional. Esto ha cambiado hoy fundamentalmente para Chile y para cualquier otro país, con suficiente atractivo a escala internacional, sea o no ortodoxa su estrategia económica.

Viabilidad del modelo

Analizada en su conjunto, la experiencia del período 1973-1979 es negativa en términos de producción, acumulación de capital y empleo. En materia de precios, la actual tasa de inflación es comparable con la experiencia histórica chilena si se computa el incremento de los precios en la economía internacional. Sin embargo, el debate acerca de la viabilidad del modelo parece centrarse actualmente, no en torno de la experiencia de 1973-1979, sino en la más reciente, que arranca en 1977.

Los responsables de la actual conducción económica y sus epígonos descuentan que el sistema puede conservar a largo plazo tasas de crecimiento de la producción y las exportaciones comparables a las del trienio 1977-1979; que los precios internos no crecerán más que los internacionales y

47. Si el año base fuera 1973, la tasa sería de 5 por ciento.

48. R. Ffrench-Davis, "Exportaciones e industrialización en un modelo ortodoxo: Chile 1973/78", en *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, diciembre de 1979.

49. *Op. cit.*, p. 113.

50. J. Herrera y J. Morales, *op. cit.*, pp. 140-141.

51. *Op. cit.*, p. 117.

52. R. Zahler, *op. cit.*

que el proceso de ajuste de la balanza de pagos continuará sin tropiezos. En las palabras de un destacado mentor de la actual experiencia: "puedo predecir que en diez años más los chilenos gozarán de un estándar de vida similar al de España, cuyo producto es actualmente alrededor del doble que el de Chile".⁵³ Esto implica, nada menos, que una tasa de crecimiento del producto por habitante de 7% anual. Y agrega: "en 20 años es posible que se alcance el nivel de vida de países como Holanda o Bélgica". Aparte de la confiabilidad de las predicciones de los economistas (sobre todo de los de filiación monetarista), cabe preguntarse si efectivamente el sistema puede conservar a largo plazo sus recientes tasas de crecimiento.

Detengámonos brevemente, pues, en explorar la viabilidad a largo plazo de las tendencias de la economía chilena desde 1977 hasta ahora. El estado del debate sobre esta cuestión del otro lado de los Andes refleja, naturalmente, las visiones de los críticos y los partidarios de la estrategia ortodoxa. Los críticos afirman que el fuerte crecimiento reciente del producto y las exportaciones obedecen a un mayor empleo de la capacidad productiva que estaba ociosa hasta 1976 y a la recuperación del profundo receso de 1975-1976. Como la tasa de acumulación de capital ha caído, el sistema no podría mantener a largo plazo su ritmo de crecimiento reciente. Por otra parte, algunos factores que estimularon inicialmente las exportaciones pueden haber sido incentivos de "una sola vez". Tal, por ejemplo, la rebaja arancelaria que, mediante la reducción del costo de las materias primas, insumos y bienes de capital importados, aumentó inicialmente la rentabilidad de las actividades exportadoras.⁵⁴ Lo mismo podría decirse del aumento de los saldos exportables debido a la fuerte contracción de la demanda interna del período 1975-1976 y de la baja de costos imputable a la contracción de los salarios reales en los primeros años de la actual estrategia económica.

Los defensores del modelo están firmemente convencidos de que la capacidad de crecimiento de la economía ha aumentado de manera significativa y que las tasas recientes de aumento del producto pueden sostenerse a largo plazo. En las palabras del Ministro de Economía chileno: "una economía que rompe con la tradición histórica de décadas de proteccionismo producirá una sana y definitiva reasignación de recursos que, tanto en el corto como en el largo plazo, implica producir más con los mismos recursos. Este aumento de eficiencia es acompañado por un techo sobre los precios internos debido al cambio en los precios relativos provocado por una tarifa y un régimen de comercio internacional liberales".⁵⁵ "Producir más con los mismos recursos" parece ser la clave de la confianza ortodoxa en la viabilidad del modelo a largo plazo. La mayor eficiencia resultante de la reasignación de recursos en el marco de una mayor integración en el mercado internacional provocaría un aumento importante en la productividad de los factores productivos. Los partidarios del modelo enfatizan cuestiones tales como el espectacular aumento en la eficacia de la gestión empresarial

y el incremento del producto por hombre y la asignación eficiente del capital impuesta por las actuales tasas de interés. Además, según este enfoque, la caída de la tasa de inversión enmascara un cambio en la composición de la formación de capital; crece la parte correspondiente a maquinaria y equipo y declina la de inversiones menos reproductivas (inversión pública, construcciones, etc.). Por otra parte, el incremento de las exportaciones no tradicionales corresponde, en buena medida, a productos intensivos en mano de obra elaborados por medianas y pequeñas empresas de capital chileno. Esas exportaciones tienen un considerable grado de dispersión geográfica: maderas en Concepción y Bio Bio, frutas en el Valle Central, maderas en el Norte y Puerto Montt, etcétera.

Vale la pena explorar la coherencia de la argumentación ortodoxa desde una perspectiva dinámica del proceso de desarrollo económico. Admitamos que, en una primera fase, con los mismos recursos puede producirse más en virtud de las mejoras organizativas del sistema y la asignación más eficaz de los recursos disponibles. Sin embargo, una vez agotada esta "primera vuelta" del proceso de apertura y reasignación de recursos, el crecimiento a largo plazo pasa a depender del aumento del producto por hombre ocupado basado en el incremento de la dotación de capital, el cambio tecnológico y, también, las continuadas reformas organizativas del sistema. En una economía abierta, la expansión de la demanda necesaria para el crecimiento de la producción y el empleo depende del comportamiento del sector exportador. El efecto de "arrastre" del sector exportador dinámico sobre el resto de la economía estará condicionado por los siguientes factores:

a] La relación entre las exportaciones y la actividad productiva (medida por el coeficiente exportaciones/PIB) y las características del sector exportador. Por ejemplo, un sector exportador diversificado tiene más capacidad de "arrastre", porque sus interrelaciones (*linkages* en la terminología de Hirshman) con el resto del sistema son mayores que en un sector exportador monoprodutor. Lo mismo puede decirse del grado de elaboración y valor agregado a los bienes exportados: cuanto más altos sean, mayor la capacidad de "arrastre" de la capacidad exportadora. Igual ocurre con la dispersión geográfica de las actividades exportadoras.

b] Los términos del intercambio. Para que la apertura externa y el incremento de productividad e ingresos que ella provoca sean retenidos internamente es necesario que, por lo menos, se mantengan los términos de intercambio del comercio exterior. Si se deterioran, la pérdida de ingresos frustra total o parcialmente los efectos buscados con la apertura externa.

c] La difusión de la expansión de la productividad y el ingreso en el sector exportador al resto del sistema en términos de crecimiento de la demanda de empleo.

La significación de los puntos a) y b) es evidente. Conviene detenerse brevemente en el punto c). El efecto del sector exportador sobre el empleo del resto de la economía depende del perfil del gasto interno y de la participación del Estado en la distribución del ingreso. Puede suponerse que, dada una fuerte concentración del ingreso en grupos minoritarios de la población, el perfil del gasto interno se inclinará

53. A. Habegger, "Reportaje", en *El Mercurio*, Santiago de Chile, 23 de enero de 1980.

54. R. Zahler, *op. cit.*

55. S. de Castro, *Chilean Economic Policy*, Budget Directorate, Santiago de Chile, 1979, p. 281.

por tipos de bienes y servicios más elaborados, poco intensivos en el uso de la mano de obra y con una alta relación capital/producto. Un Estado subsidiario y prescindente no modifica los perfiles distributivos del ingreso ni la composición de la demanda.

Cabe observar que la tasa de crecimiento no puede compensar los efectos deprimentes sobre el empleo de la concentración del ingreso y el papel prescindente del Estado. En tales condiciones, el crecimiento del producto se asentaría, fundamentalmente, en el crecimiento de la dotación de capital y tecnología por hombre ocupado, con un crecimiento de la productividad sin aumento del empleo.

Con estos datos sobre la distribución del ingreso y el papel del Estado, más un sector exportador relativamente diversificado pero con escaso grado de industrialización, puede visualizarse el escenario de una economía abierta, como la chilena. Este escenario se caracteriza por una baja capacidad de generación de empleo en la economía interna y la formación de un sistema dual, con un sector dinámico de alto ingreso relativo y otro al margen de los impulsos dinámicos generados en el sector exportador. El sector dinámico estaría compuesto por la actividad exportadora, la producción interna ligada a aquélla y a la demanda de los grupos de altos ingresos y el gasto público con el mismo destino. Y un sector marginado integrado por el segmento de la población desocupada, subocupada y empleada en el resto de la actividad productiva de bajos ingresos, densidad de capital y tecnología. Es el típico modelo de economía abierta dual, bien conocido en la experiencia histórica de América Latina y otras regiones del mundo subdesarrollado.

Otra característica de este modelo sería su baja capacidad de formación de ahorro interno y su dependencia inicial del financiamiento externo. Dadas las pautas de consumo de los grupos de altos ingresos, más la ausencia de oportunidades de inversión fuera de los sectores ligados a las actividades dinámicas, cabe suponer un muy bajo coeficiente de ahorro privado. Como el Estado es prescindente, tampoco actúa como factor de generación de ahorro y acumulación interna. El financiamiento de la inversión puede realizarse, en parte, con el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Empero, el creciente endeudamiento externo y los mayores servicios de la deuda imponen, en algún momento, la expansión del ahorro interno para cumplir los servicios de la deuda y mantener el proceso de acumulación interno. En otros términos, no es viable, indefinidamente, un modelo de acumulación basado en el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. En este punto, se modifican las pautas de distribución del ingreso y aumenta la formación de ahorro o la economía termina estrangulada por el desequilibrio de la balanza de pagos.

Finalmente, cabe observar la notoria dependencia del modelo de la situación del mercado internacional referida a los niveles de demanda y precios de la producción exportada y de los términos de intercambio. Es claro que un país que es un oferente marginal en una buena parte de las exportaciones que realiza puede, mediante la habilidad de su política comercial, revertir parcialmente las tendencias negativas que puedan darse. Empero, no hay duda que los niveles del ingreso y el empleo interno en una economía abierta del tipo

considerado dependen, en buena medida, del comportamiento de los mercados internacionales.

En resumen, aun si se dejan de lado las objeciones de quienes piensan que la expansión del período 1977-1979 es efímera por las razones que esgrimen, la propia dinámica del proceso de desarrollo introduce severas dudas sobre la viabilidad de la actual estrategia a largo plazo.⁵⁶ Sólo el tiempo dirá si el modelo ortodoxo es o no viable a largo plazo y el tiempo, en materia económica, es siempre un fenómeno político. Sobre esta cuestión se vuelve en las conclusiones de este trabajo.

Conviene anticipar, sin embargo, otro tipo de reflexiones en torno de la misma cuestión de la viabilidad del modelo ortodoxo y sus ventajas con respecto a otras estrategias. La actual experiencia chilena es *ideal* en el sentido de que está inserta en un contexto autoritario en el cual la conducción económica puede funcionar prescindiendo de la opinión de sectores muy amplios de la sociedad. En las políticas económicas *reales*, en cambio, los conflictos sociales se reflejan en los reclamos y presiones que limitan la libertad de maniobra de la conducción económica. Esto no ocurre en el caso chileno y, por cierto, tampoco en el argentino. De allí que sea muy difícil comparar una política *ideal* como la chilena actual con políticas *reales*, por ejemplo, las desarrolladas por la democracia cristiana o la derecha chilena en otras oportunidades. De cualquier modo, si de definir políticas *ideales* se trata, pueden seguramente concebirse otros *paquetes* de medidas que produzcan un fuerte efecto en el crecimiento sin los costos sociales de la estrategia ortodoxa. Imaginemos, por ejemplo, dentro de una economía de mercado, un conjunto de políticas con los siguientes elementos: manejo prudente del balance global de recursos mediante las políticas fiscal, monetaria y de ajuste externo; fuertes incentivos a la actividad exportadora; estímulos a la formación de ahorro y su canalización a actividades prioritarias identificadas por el mismo mercado y por necesidades más amplias no reflejadas en la estructura de precios relativos; estímulos a un proceso de industrialización atendiendo a las exigencias de economías de escala, especialización por productos y apertura externa; redistribución de ingresos compatible con un sistema de empresa privada y economía de mercado tendiente a mejorar el capital humano y las condiciones sociales, etc. Cualquier *estructuralista* latinoamericano no tendría mayores dificultades en armar un *paquete* de políticas económicas con este contenido y, con todo el poder de que dispone la actual conducción económica chilena, probablemente podría llevarlo a buen puerto. Este tipo de política *ideal*, probablemente tiene una mayor capacidad expansiva que la actual política ortodoxa en ejecución en Chile. Puede argumentarse sólidamente que la actual no es la más eficiente y expansiva de las políticas *ideales* posibles y que es, en cambio, la socialmente más costosa.

Sobre la misma cuestión de las políticas económicas *ideales* debe reconocerse que las ortodoxas tienen algunas ventajas sobre las de distinto signo. Las políticas *ideales* ortodoxas tienen un paradigma teórico, cuya versión más

56. En 1980 la tasa de crecimiento se situaría entre 5 y 6 por ciento, es decir, dos puntos menos que en el trienio 1977-1979. Según los críticos del modelo, esto ratificaría su hipótesis sobre los límites de la actual estrategia.

reciente es la escuela monetarista de la Universidad de Chicago. Este paradigma se basa en ciertos principios básicos muy simples⁵⁷ y en la utilización de un reducido número de instrumentos de la política económica. A un monetarista le alcanza, fundamentalmente, con eliminar los aranceles, liberar la tasa de interés de los precios (salvo los salarios), reducir el gasto público y aumentar la presión tributaria. El "libre juego" de las fuerzas de mercado se encarga del resto. Por otra parte, los intereses que respaldan el paradigma monetarista abarcan un espectro limitado de grandes intereses económicos fuertemente concentrados en pocos sectores del aparato productivo. Un paradigma teórico simple, una instrumentación elemental y un respaldo político concentrado y coherente, confieren a la política *ideal* ortodoxa considerables ventajas en su ejecución.

Aun en el plano de las políticas *ideales*, una política *estructuralista* tropieza con dificultades mayores. El paradigma teórico es más impreciso y sujeto a diferentes variaciones de interpretación. La instrumentación de la política es mucho más compleja porque debe operar, simultáneamente, sobre muchas variables. Además, el respaldo político a una propuesta estructuralista es más diversificado y difuso. Por otra parte, en la experiencia histórica, las políticas que promueven la industrialización, la sustitución de importaciones y la redistribución progresiva del ingreso se han dado, tanto en Argentina como en Chile, en condiciones *reales* y no *ideales*. No es difícil comprender, por lo tanto, que el sendero de tales políticas sea mucho más errático y turbulento que el de las estrategias ortodoxas *ideales*.

Este tipo de razonamiento apunta a una cuestión sobre la que se vuelve más adelante: la actual experiencia chilena se apoya en bases políticas antes que económicas y su viabilidad depende más de las primeras que de las segundas.

Argentina

Crecimiento, acumulación y empleo

De 1960 a 1974 la tasa de crecimiento del PIB fue de 4.4% anual. Bajo la actual conducción económica la tasa declinó a 1.7% anual. A principios de 1976 la capacidad productiva del país estaba intacta y el poder asumido por las nuevas autoridades económicas les confería una amplia libertad de maniobra para restablecer el comportamiento ordenado de las principales variables económicas. Incluso, las dificultades del sector externo (grandemente exageradas por las nuevas autoridades) no ofrecían problemas insalvables a un país del potencial de Argentina, con su proverbial capacidad exportadora e impecable récord como cumplidor de sus compromisos internacionales. Además, en aquel entonces prevalecían desequilibrios considerables en los pagos internacionales de muchos países en desarrollo e industriales. En ese contexto mundial, la situación argentina no era, por cierto, de las más comprometidas. Cabe suponer que, por lo menos, la economía debía conservar después de 1976 la tasa de crecimiento de 4.4%, la cual de todos modos era notoriamente baja dada

su formidable dotación de recursos. Sin embargo, en 1979 el producto real fue 17% inferior al potencial y el producto per cápita era todavía más bajo que el de 1974. La brecha acumulada en el período 1976-1979 entre los productos real y potencial asciende a más de 80 000 millones de dólares. En los cuatro años cumplidos de la actual conducción económica se han registrado dos de contracción de la actividad productiva y el quinto, 1980, es claramente recesivo. Bajo la actual estrategia ortodoxa no existe perspectiva alguna de expansión económica. El rezago es particularmente notable en el sector manufacturero. Después de una recuperación de 11% en 1979, el PIB industrial no había recuperado los niveles de 1974 y se encontraba 24% por debajo de su nivel potencial. El sector agropecuario mantuvo la tasa de crecimiento anterior a 1974 (2.1% anual) y la construcción declinó su tasa de expansión.

La inversión bruta fija creció 6.5% anual en el período 1976-1979. Como la formación de capital creció a una tasa mayor que el producto, la relación entre la inversión bruta y el PIB aumentó de 23% en el período 1970-1975 a 25% en 1976-1979. El crecimiento de la inversión se apoyó en el crecimiento de la inversión pública, que ascendió a 8% anual. La participación de la inversión pública en el total de la inversión fija aumentó de 34.9% en 1970-1975 a 44% en 1976-1979. La inversión privada, en cambio, no creció en el período y mantuvo el mismo volumen de 1970-1979.

El modesto incremento de la tasa de acumulación frente a la fuerte caída del crecimiento del PIB corresponde a una disminución de la relación producto/capital, que puede atribuirse a varios factores. En primer lugar, el alto margen de capacidad ociosa existente, el cierre de empresas y la reducción de escalas de producción en diversas ramas del sector manufacturero. En segundo término, el predominio de inversiones sustitutivas de capacidad existente frente a las destinadas a la ampliación de capacidad productiva. Finalmente, la importancia de algunas grandes obras públicas (por ejemplo, las autopistas urbanas) de baja relación producto/capital y el largo proceso de gestación de las grandes obras hidroeléctricas.

La tasa de acumulación más el saldo de la cuenta corriente indica un crecimiento de la formación de ahorro de 3% del PIB de 1970-1975 a 1976-1979. Si se considera la notable concentración del ingreso en el último período, este modesto incremento del ahorro indica un considerable aumento del consumo suntuario y del consumo del sector público.

Con relación al comportamiento del empleo, el período bajo análisis se caracteriza por muy bajas tasas de desempleo abierto. Esto es particularmente notable vista la contracción de la producción industrial y la muy baja tasa de crecimiento global de la economía. En promedio, la tasa de desempleo en todo el período 1977-1979 se mantuvo por debajo de 3%, aun en el profundo receso de fines de 1977 y principios de 1978. Como la fuerza de trabajo debe haber crecido en alrededor de 5% de 1975 a 1979 y el empleo industrial declinó, el comportamiento de la tasa de desempleo abierto es paradójico. Sin embargo, el del mercado de trabajo contribuye a explicar la evolución del desempleo abierto. La baja del salario real contribuyó a disminuir la oferta de mano

57. Algunos de ellos, como la relación entre el nivel de precios y la oferta monetaria, están hondamente arraigados en lo que Galbraith llama el "conocimiento convencional" y muy difundidos en amplios sectores de la opinión pública.

de obra por varias vías. Primero, una considerable emigración de trabajadores de países limítrofes (particularmente, Paraguay y Bolivia) que constituían una proporción considerable del empleo en el sector de la construcción. Segundo, la emigración de mano de obra calificada argentina. Tercero, un aumento de la proporción de trabajadores por cuenta propia dentro de la fuerza de trabajo. Finalmente, se produjo una disminución de la tasa de participación entre los mismos años por el retiro de mano de obra marginal (mujeres, jóvenes, personas mayores) desalentada por la caída del salario real. Aun cuando no existen indicadores fehacientes para cuantificar la dimensión agregada de estos factores, es probable que ellos hayan provocado una reducción de la fuerza de trabajo asalariada del orden de 10%, es decir, alrededor de 800 000 personas.

Precios

Hasta el desborde inflacionario de 1975, la tasa de inflación promedio en los tres decenios transcurridos a partir de 1945, fue de 25% anual. En el primer trimestre de 1976, a nivel anual, el aumento de precios alcanzó 3 000%. La nueva conducción económica logró inicialmente contener el proceso inflacionario pero, todavía a fines de 1976, el aumento de precios rondaba 450%. En los dos años siguientes, los precios al consumidor continuaron creciendo por encima de 170% y en 1979 la tasa disminuyó a 160%. Después de cuatro años continuó prevaleciendo un ritmo inflacionario seis veces mayor que el promedio histórico del período 1945-1974.

El comportamiento de los precios es verdaderamente notable si se considera que los salarios reales cayeron considerablemente, que se redujo fuertemente la importancia del déficit fiscal en relación con el PIB y que el financiamiento del Banco Central al Tesoro dejó de ser una fuente de expansión de la base monetaria. De todos modos, desde una perspectiva ortodoxa, podría observarse que las necesidades de financiamiento del Tesoro estimularon la expansión de la liquidez mediante el aumento del crédito externo al sector público y su acceso al concedido por el sistema financiero local. Además, la política monetaria fue eminentemente pasiva debido a la interconexión de la plaza financiera interna con la internacional. Los recursos monetarios conservaron en todo el período una tasa de expansión considerablemente mayor que la del PIB a precios corrientes. Por otra parte, la tasa de interés real fue negativa en gran parte del período y esto estimuló la expansión del gasto, sobre todo en la formación de existencias y en bienes de consumo duradero.

Con todo, existen razones "reales" que contribuyen a explicar la persistencia de fuertes presiones inflacionarias. La estrategia ortodoxa provocó modificaciones considerables de los precios relativos y en la distribución del ingreso entre sectores y factores de la producción. Estos cambios corresponden a la reasignación de recursos que se persigue. Por las razones exploradas con algún detenimiento en otros trabajos,⁵⁸ la redistribución de ingresos no acompañada por un

drástico proceso de apertura externa y reducción del gasto público, alimentó presiones reivindicatorias en los sectores inicialmente perjudicados. Como ha sido tradicional en la experiencia argentina, los cambios bruscos en los precios relativos y la distribución del ingreso van siempre acompañados por un mayor aumento del nivel general de precios. El comportamiento errático de los precios relativos y la recomposición parcial, a partir de fines de 1978, de los salarios reales, ponen de manifiesto la intensidad de la puja distributiva. Cuando se tienen objetivos estructurales como los actuales, la contención de la inflación exige eliminar aquellos sectores que efectivamente se quiere marginar. Su supervivencia alimenta presiones para restablecer los patrones históricos de precios relativos y distribución del ingreso.

La política de revaluación del peso y apertura externa seguida desde 1978 ha generado nuevas modificaciones en los precios relativos y en la distribución del ingreso. Los sectores productores de bienes sujetos a la competencia internacional están comprimidos por la revaluación del peso y la apertura externa. El resto de la producción de bienes y servicios tiende a mejorar sus precios relativos y aumentar la presión, mediante los costos, sobre los precios y la rentabilidad de los sectores sujetos a la competencia externa. Estas deformaciones en los precios relativos actúan como factores adicionales de presión alcista sobre el nivel general de precios.

A partir del cuarto trimestre de 1979 se observa una considerable desaceleración inflacionaria, parcialmente revertida en el primer trimestre de 1980. Los aumentos recientes, a escala anual, se ubican en torno de 100%. La tendencia reciente se explica, en parte, por factores circunstanciales, tales como la fase actual del ciclo ganadero y la debilidad de la demanda internacional de carnes. Influye también la persistencia de la política de revaluación del peso y la mayor apertura externa que, en sectores como el textil y diversos rubros de alimentos y bebidas, impone un techo al ajuste de los precios internos. Sin embargo, la utilización de la política cambiaria como herramienta fundamental del proceso estabilizador está limitada por sus efectos sobre el sector externo. El desequilibrio creciente de la cuenta corriente de la balanza de pagos y el debilitamiento de la capacidad exportadora auguran la necesidad de un reajuste de la paridad que, de producirse, volvería a reactivar el aumento de precios. Aunque seriamente afectada, la estructura productiva previa a 1976 sobrevive; el sector público tiene un mayor peso relativo en el sistema económico; ciertos precios (tipo de cambio, salarios) están claramente rezagados; se ha reducido bruscamente la tasa de crecimiento de la producción y el ingreso real. Todos estos factores indican el mantenimiento de fuertes presiones inflacionarias. Mientras que, en el pasado, la existencia de precios rezagados generalmente estaba acompañada de bajas tasas de inflación abierta, en las condiciones actuales la inflación reprimida coexiste con fuertes aumentos del nivel general de precios.

Sector externo

En los tres primeros años (1976-1978) de la actual experiencia, la cuenta corriente de la balanza de pagos arrojó un superávit de 4 000 millones de dólares, debido a un

58. A. Ferrer, "The Argentine Economy, 1976/79", en *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, Universidad de Miami, mayo de 1980, y "El retorno del liberalismo: reflexiones sobre la política económica vigente en la Argentina", en *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, enero-marzo de 1979.

fuerte crecimiento de las exportaciones y al estancamiento de las importaciones. A precios corrientes, en 1978 el valor de las primeras superaba en 116% correspondiente a 1975. En esto influyeron tres muy buenas cosechas a partir de la campaña agrícola 1975/76 y el aumento de los precios internacionales. En 1979, en cambio, la cuenta corriente comenzó a deteriorarse hasta arrojar un déficit en el cuarto trimestre. Influyó en esto la desaceleración del crecimiento de las exportaciones y el repunte de las importaciones. La revaluación del peso y las modestas dos últimas campañas agrícolas contribuyen a explicar el comportamiento reciente de los pagos externos. Otro factor importante es el fuerte aumento de los gastos de residentes argentinos en el exterior y la incidencia de los intereses pagados sobre la deuda externa. La composición de las exportaciones no presenta cambios notables, salvo un progresivo deterioro de la participación de los rubros de manufacturas.

En el trienio 1976-1978, el superávit de la cuenta corriente explica 70% del incremento de las reservas internacionales. En 1979, la participación fue negativa (-5%) dado el déficit de las transacciones corrientes. El alto rendimiento en divisas de las colocaciones en la plaza argentina y la diferencia entre el costo del crédito interno y externo estimuló el endeudamiento en el exterior de los sectores privado y público. En el trienio 1977-1979, la entrada neta de capitales autónomos superó los 7 000 millones de dólares, de los cuales más de 90% corresponde a préstamos financieros a los sectores privado y público.

La inversión privada directa se mantuvo en bajos niveles en todo el período, desalentada por la depresión del mercado interno y la revaluación del peso. Aunque no existen datos actualizados, los ingresos en ese concepto no deben exceder de 10% de los capitales autónomos incorporados en ese período. Como en el caso chileno, el grueso de los fondos externos corresponde a capital financiero.

Viabilidad del modelo

Sólo los indicadores de empleo y formación de capital no muestran deterioro en el período 1976-1979. Las tasas de crecimiento de la economía y la inflación son claramente peores que antes de 1975. Los pagos internacionales muestran recientemente una tendencia deficitaria.

Diversos factores inducen a pensar que la actual estrategia ha deprimido la ya baja tasa de crecimiento de largo plazo de la economía argentina. La productividad de los factores de la producción se ha deteriorado. El aumento de la proporción de trabajadores por cuenta propia es un claro signo de subdesarrollo e implica una baja de la productividad media de la mano de obra. El empleo por cuenta propia está concentrado en el sector de servicios y en pequeñas actividades industriales, donde el producto por hombre es menor que en el empleo "formal". Además, la baja de la tasa de participación sumada a la probable caída de la tasa de crecimiento de la población y la fuerza de trabajo, implica una contracción de la capacidad expansiva de la economía. Por otra parte, la difusión de la propensión importadora y especulativa en sustitución de la gestión orientada a la producción y el cambio tecnológico tiende a deprimir la productividad del factor "empresa". Por las razones ya

apuntadas, seguramente existe un deterioro de la relación producto/capital.

Estos hechos parecen inevitables dentro de una estrategia económica orientada a concentrar el ingreso y a especializar a la economía argentina en torno a las ventajas comparativas reveladas por el mercado internacional. Es imposible que la demanda internacional sustituya la función central que la demanda y el mercado internos cumplen en el desarrollo de un país de la dimensión de Argentina. Además, la baja de los salarios reales y la redistribución del ingreso ejercen una influencia negativa sobre los incentivos a la inversión privada. Por último, el creciente peso del sector público, sumado a la teoría de subsidiaridad del Estado, genera el peor de los mundos posibles: mayor burocracia y menor papel propulsor del cambio tecnológico y el desarrollo. Con relación al papel reciente del Estado es interesante observar, sin embargo, el considerable nivel de la inversión pública y la expansión de la infraestructura, sobre todo en el sector energético, incluyendo la hidroelectricidad y la energía nuclear. En este campo, existe una contradicción entre la estrategia de achicamiento de la economía argentina, implícita en la estrategia ortodoxa, y la expansión de la infraestructura, que sólo adquiere sentido en el marco de una economía en rápido crecimiento. Este contraste entre el estancamiento de la producción de bienes y la expansión continuada de las inversiones de infraestructura es un hecho llamativo de la actual experiencia. En cierta medida, refleja la inercia en la acción estatal, ligada a decisiones tomadas antes de 1975 y a ciertos objetivos importantes para el poder militar (como el desarrollo de la infraestructura). Esto es claramente contradictorio con una política económica que reduce el mercado interno, debilita el poblamiento del inmenso espacio geográfico del país y frustra el desarrollo industrial.

Es probable que la capacidad de crecimiento a largo plazo de la economía argentina, bajo la estrategia ortodoxa, no supere el nivel efectivamente alcanzado en el período 1976-1979, es decir, debajo de 2% anual. Esto es, menos de la mitad de la tasa de crecimiento prevaleciente hasta 1975.

La estrategia ortodoxa no ha logrado ni promete alcanzar siquiera la tasa de inflación promedio del período 1945-1974. Después de la brusca caída de la tasa de crecimiento, la concentración del ingreso y la multiplicidad de reformas en los campos fiscal y financiero, la tasa de inflación sigue siendo más de cuatro veces más alta que el promedio histórico. Aun si se toma en cuenta el aumento de la inflación internacional, el resultado es claramente negativo. Dentro de la concepción ortodoxa, para reducir la tasa de inflación sería necesario aumentar rápidamente la apertura externa, desarticular buena parte de la capacidad productiva, elevar radicalmente la tasa de desempleo y dismantelar una porción significativa de las operaciones del sector público. Es decir, lograr los cambios en la estructura productiva que sancionen los objetivos buscados de distribución del ingreso y reasignación de recursos. Después de cuatro años de un experimento extremadamente costoso, parece más que difícil que la actual conducción económica conserve suficiente respaldo en la estructura de poder como para profundizar el proceso de reajuste. La supervivencia del modelo depende, sobre todo, del contexto político, y no puede descartarse que éste haga viable la permanencia de la actual estrategia. Sin embargo, los mismos factores que impulsaron la restric-

ción en materia de empleo pueden seguir prevaleciendo y, en ese caso, el proceso de reajuste sería cada vez más prolongado. En tales condiciones, no existe posibilidad alguna de bajar de modo significativo la actual tasa de inflación.

Desde su inicio, la estrategia económica argentina vigente fue definida por sus propios gestores, como "gradualista". Se insistió en la decisión de alcanzar progresivamente los objetivos de estabilización de precios y transformación de la estructura productiva. Después de más de cuatro años, la economía se encuentra, al promediar 1980, al borde de la eliminación masiva de empresas en los sectores supuestamente ineficientes y no competitivos. A esta altura el "gradualismo" se ha convertido en *shock* en lo que se refiere a su impacto en la estructura productiva. Lo mismo ocurre en relación con los precios.

El aumento reciente de la tasa de interés como instrumento clave para enfrentar la crisis de la balanza de pagos, está llevando a la economía a una nueva y profunda contracción. Empero, el resultado estabilizador es más que incierto.

Curiosamente, la estrategia ortodoxa puede encontrar en Argentina una restricción grave en el sector externo. El deterioro de la capacidad competitiva del país por la revaluación del peso y la crisis de múltiples actividades sustitutivas de importaciones están agravando el desequilibrio de la balanza de pagos. Cuando el ajuste cambiario resulte inevitable, la estrategia estabilizadora sufrirá un nuevo golpe.

En resumen, todos los indicadores referidos al crecimiento, los precios y el ajuste externo revelan la inviabilidad de la actual estrategia ortodoxa en Argentina.

V. DISTRIBUCION DEL INGRESO Y DE LOS ACTIVOS REALES Y FINANCIEROS

Las políticas ortodoxas en Argentina y Chile tienen repercusiones profundas sobre la distribución del ingreso y el control de los activos reales y financieros. Esa influencia se ejerce de dos maneras. Primero, de modo *indirecto*, como consecuencia de la estrategia de desarrollo y su efecto sobre la asignación de recursos, el proceso de acumulación y la tasa de crecimiento a largo plazo. Segundo, como resultado *directo* de las medidas de política económica que afectan los precios y salarios, la transferencia de activos del sector público al privado, el acceso a fuentes de crédito de distinto costo, etc. En ambos casos, las transformaciones producidas en los dos países son realmente notables, aunque presentan diferencias muy marcadas. Estas no responden sólo al distinto curso de algunas de las políticas aplicadas sino, también, a diferencias estructurales entre las dos economías; por ejemplo, la dimensión del mercado y el desarrollo industrial alcanzado.

Los efectos redistributivos *indirectos*, ligados a la estrategia económica global, son mucho más claros y lineales en el caso chileno que en el argentino. Esto obedece a que el proceso de apertura externa y la reasignación de recursos en el marco de la división internacional del trabajo avanzó mucho más en Chile. En Argentina, el proceso de reajuste es más lento y se refleja más en el desmantelamiento de la capacidad sustitutiva de importaciones preexistente que en el

surgimiento de sectores dinámicos ligados a la economía internacional. De este modo, las consecuencias de la estrategia económica global sobre distribución del ingreso y el control de los activos reales y financieros en Argentina son erráticos y, a menudo, contradictorios. Por ejemplo, la actividad agropecuaria de la zona pampeana, destinataria aparente de una estrategia apoyada en la especialización en torno de la dotación de recursos naturales, soporta elevados costos originados por la sobrevaluación del tipo de cambio.

El análisis de la repercusión de una estrategia económica sobre las cuestiones a que se hace referencia en este apartado son, naturalmente, de la mayor importancia para evaluar su efecto en el proceso de desarrollo y sus consecuencias sociales. Sin embargo, no se centrará aquí la atención en estos aspectos *indirectos* de las políticas ortodoxas sino en sus contenidos explícitos, que afectan la distribución del ingreso y el control de los activos. Esta opción se debe a que es menos necesario explorar las consecuencias *indirectas* cuando las medidas inmediatas y explícitas revelan claramente los objetivos que se persiguen en ese campo. Dentro de estos límites veamos, pues, la experiencia reciente de los dos países.

Chile

La política chilena adquiere su máxima coherencia en el conjunto de medidas que afectan la redistribución del ingreso y del poder económico. En varios de los estudios sobre la actual experiencia del país trasandino,⁵⁹ se enfatiza el hecho de que las políticas aplicadas han pagado un costo excesivo en términos de reducción de los niveles de ingreso, problemas sociales y desempleo, aun en el contexto de una estrategia ortodoxa. Es decir, sin declinar el paradigma doctrinario básico, el proceso de reajuste pudo haber sido menos penoso. Sin embargo, si la política chilena se observa en el marco más amplio de su repercusión sobre la concentración del ingreso y los activos reales y financieros, es difícil evitar la impresión de que sus gestores no se equivocan nunca. Todo lo que hacen, incluyendo los costos "innecesarios", repercute siempre en el mismo sentido: concentrar el ingreso y la propiedad de los activos.

El proceso concentrador en Chile descansa en tres fuentes principales:⁶⁰ la política de precios y salarios, la privatización de activos en poder del sector público y la administración del sistema financiero. Las restricciones a la acción sindical, sumadas a la liberación de precios y los controles de salarios, contribuyeron a deprimir los salarios reales y a reducir la participación de los asalariados en la distribución del ingreso. El proceso de privatización, a su vez, se orientó a concentrar en pocas manos una parte fundamental de las empresas del sector público, no sólo de las que habrían sido controladas bajo el régimen de la Unidad Popular, sino, también, de otras que desde antes estaban en el área estatal. Es interesante observar que este proceso de concentración fue posibilitado por la experiencia del gobierno anterior. En ésta, la desapropiación de la participación de pequeños y

59. R. Zahler, *op. cit.*; A. Foxley, *op. cit.*, y R. French-Davis, *op. cit.*

60. F. Dashe, *Mapa de extrema riqueza*, Editorial Aconcagua, Santiago de Chile, 1979.

medianos accionistas por parte del Estado, contribuyó a una mayor concentración en manos de éste y de los grupos económicos que se negaron a vender sus participaciones en numerosas empresas. Cuando se revierte la política con el nuevo régimen, las participaciones estatales fueron transferidas a los titulares de los viejos grupos y a otros nuevos que controlaban el sistema financiero. El capital extranjero participó en menor medida en este proceso. Después de septiembre de 1973, el régimen chileno devolvió a sus propietarios las 259 empresas intervenidas o requisadas por el gobierno anterior. Simultáneamente, comenzó el proceso de privatización de empresas del área estatal, incluyendo algunas anteriores a 1970. El proceso debe haberse consumado en diciembre de 1979. Hasta diciembre de 1978, el Estado había vendido 197 empresas por un monto total de 585 millones de dólares. Existen presunciones fundadas de que el patrimonio neto de las empresas privatizadas fue transferido a valores significativamente inferiores a los reales. Sólo en el caso de 45 de las 197 empresas privatizadas, la diferencia entre el valor de venta y el real ascendería a 291 millones de dólares.⁶¹ Después del proceso de privatización de las 533 empresas que controlaba el Estado en septiembre de 1973, quedarán en el sector público 54 que corresponden, básicamente, a servicios públicos, defensa, información pública, la gran minería del cobre, institutos tecnológicos y dos bancos.

Un aspecto fundamental del proceso de privatización se refiere al sistema financiero. En septiembre de 1973, el Estado controlaba prácticamente la totalidad de la banca comercial. En diciembre de 1979, sólo quedaban en el sector público dos entidades bancarias. El manejo del sistema financiero permitió la concentración de recursos en los grupos que han ido ganando una posición dominante en la economía chilena. Según se explicó, el proceso de liberalización del sistema comenzó con dar mayor libertad a las compañías financieras para captar y colocar recursos en el mercado interno y para movilizar el crédito externo. En septiembre de 1975 comenzó la licitación de los bancos privados y, a medida que éstos fueron transferidos, se equiparó la situación de los bancos y financieras. Aquellos pasaron a ser, por su mayor importancia relativa, las piezas clave del proceso de concentración.⁶² El sistema financiero se constituyó en uno de los núcleos principales de concentración del ingreso por dos vías principales: los altos márgenes entre las tasas activas y pasivas y el acceso al crédito externo. Como éste tiene un costo muy inferior al del crédito interno, las entidades financieras y empresas que tienen acceso a él han derivado enormes utilidades por ese concepto.

De 1976 al primer semestre de 1979, estas utilidades ascendieron a 654 millones de dólares.⁶³ Es interesante observar que la "administración" del acceso al crédito externo generó utilidades superiores al ingreso total percibido por el Estado por la privatización de empresas. Como los grupos beneficiados son los que han comprado el grueso de éstas, cabe concluir que el Estado creó los mecanismos para transferir, sin cargo, una parte importante del patrimonio

público. Después de 1973, el acceso al crédito externo se concentró en pocas manos privadas, con la pérdida de participación del sector público. De diciembre de 1973 al mismo mes de 1978, 83% del incremento de la deuda externa corresponde al aumento de la deuda privada, que en diciembre de 1973 sólo representaba 20% del total.

Los resultados de estas políticas han sido en verdad espectaculares. Probablemente no existe en la experiencia de la economía internacional contemporánea un proceso de concentración del ingreso y del control de activos financieros y reales como el registrado en Chile desde fines de 1973. Los salarios reales declinaron fuertemente; en 1975 eran casi 40% más bajos que en 1970. La reactivación posterior permitió una paulatina recuperación y en 1979 se habría vuelto a alcanzar el nivel de 1970. La participación de los asalariados en el PIB declinó de 52 a 41 por ciento, de 1970 a 1976⁶⁴ y se habría recuperado hasta 45% en 1979.⁶⁵ La participación de 60% de la población de menores ingresos en el consumo declinó de 35 a 28 por ciento de 1969 a 1978 y la correspondiente al 20% de mayores ingresos, aumentó de 44.5 a 51 por ciento. El consumo del 20% más pobre de la población fue, en 1978, 30% más bajo de lo que hubiera correspondido de haberse mantenido la distribución funcional del ingreso imperante en 1969.⁶⁶ La reducción del poder adquisitivo de los sectores de menores ingresos se refleja en diversos indicadores de bienestar. De 1970 a 1978 el consumo de calorías cayó 12% y el de proteínas 18%. En los mismos años el consumo de carne vacuna bajó de 23 a 16 kg por habitante. En materia sanitaria los datos son contradictorios: la morbilidad por enfermedades infecciosas se triplicó de 1973 a 1977 pero la tasa de mortalidad infantil bajó 25%. El número de niños que terminan la escuela primaria cayó 40% de 1973 a 1978 y la construcción de viviendas en casi 50% de 1965-1973 a 1974-1978.⁶⁷

En 1978, los tres grupos privados más grandes controlaban 46% del patrimonio de las 250 empresas privadas más grandes del país y los ocho grupos siguientes en importancia 19%. Es decir, que once grupos económicos controlaban prácticamente dos tercios de las empresas más grandes. Las extranjeras sólo representaban 13% del patrimonio de las 250. La concentración del poder económico en términos personales es también notable: 80 personas son responsables de la conducción de 85% de las empresas privadas más grandes de Chile.⁶⁸

Lo mismo ocurre en el sector financiero: no más de 50 personas naturales controlaban la banca privada chilena. En 1978, los principales grupos económicos controlaban 45% del patrimonio de la banca privada, 60% del crédito interno y 66% del externo.⁶⁹ Recientemente se observa un crecimiento considerable de la importancia relativa de la banca extranjera.

Un hecho singular de la experiencia chilena es que algunos

61. *Ibid.*, p. 178 y ss.

62. En diciembre de 1978, los bancos comerciales representaban más de 90% del patrimonio agregado de bancos y sociedades financieras.

63. R. Zahler, *op. cit.*, p. 159.

64. A. Foxley, *op. cit.*, p. 51.

65. *The Economist*, "Chile's counter-revolution: A Survey", Londres, 2 de febrero de 1980, p. 22.

66. A. Foxley, *op. cit.*, p. 52.

67. R. Sáez, *op. cit.*, p. 5.

68. F. Dashe, *op. cit.*

69. *Ibid.*, p. 148 y ss.

de los teóricos del modelo son sus beneficiarios directos por medio de su participación gestonaria en los grupos que concentran el poder económico. Es poco frecuente que los economistas profesionales participen en los frutos de la política económica que formulan y ponen en práctica. Sobre esta cuestión, un observador chileno expresa sus dudas en los siguientes términos: "Yo encuentro que es dudoso este maridaje en el que van y vienen, entran y salen del sector privado, para entrar y salir del sector público y creen que están administrando en función del interés general y no del interés de donde van y vienen".⁷⁰ En las condiciones chilenas contemporáneas, un título académico en economía de la Universidad de Chicago parece ser una excelente puerta de entrada al mundo de los negocios privados y de la conducción económica del Estado.

Argentina

La concentración de ingresos es muy clara en la experiencia argentina. En cambio, el control de activos reales y financieros es errático y contradictorio. La política de precios y salarios instalada desde abril de 1976, provocó una fuerte disminución de los salarios reales y una drástica caída de la participación de los asalariados en el ingreso nacional. Esta participación declinó de 48% en 1975 a 35% en el período 1976-1979. A la actual paridad del peso, esto implica una pérdida acumulada de ingresos del sector asalariado del orden de los 50 000 millones de dólares. No más de 20% de esa pérdida de ingresos se destinó al incremento de la inversión y a la formación del superávit de la cuenta corriente de la balanza de pagos; 80% fue absorbido por el consumo de los sectores no asalariados y del sector público. El notorio incremento del consumo suntuario refleja este proceso concentrador de ingresos.

A diferencia del caso chileno, la reforma del sistema financiero y la privatización de empresas del Estado no han influido significativamente en la concentración de la propiedad. La reforma financiera de mediados de 1977 se basó, conforme a lo ya señalado, en la liberación de la tasa de interés, el mantenimiento de la garantía plena de los depósitos y la liberalidad en las autorizaciones para la creación de nuevas entidades. Esto provocó una considerable dispersión del sistema. En marzo de 1976, los bancos oficiales absorbían 50% del total de los depósitos bancarios y los extranjeros 15%. Los bancos privados del interior, en su mayor parte entidades medianas y pequeñas de capital privado nacional, absorbían 12% del total de depósitos. En marzo de 1980, como consecuencia de la reforma y de la mayor agresividad de las entidades medianas y pequeñas en la captación y colocación de fondos, las proporciones se habían modificado sensiblemente: los bancos oficiales contaban con 35% de depósitos, los extranjeros 9% y los del interior 25%. A fines de noviembre de 1979 se redujo la garantía oficial de los depósitos a 90%, con vistas a rectificar estas tendencias y promover la concentración del sector financiero. La liquidación del Banco de Intercambio Regional (BIR) y la posterior intervención de otros grandes bancos privados en marzo y abril de 1980, provocó un desplazamiento de depósitos del orden de los 3 000 millones de dólares hacia los bancos oficiales, extranjeros y algunas entidades tradicionales; las

instituciones medianas y pequeñas han soportado el efecto de la pérdida de confianza generada por aquellas medidas. Aunque el objetivo concentrador es claro, los resultados hasta ahora son inciertos y la autoridad monetaria ha debido restablecer prácticamente la garantía total de los depósitos de las personas físicas y compensar con retroactividad a los depositantes del BIR por las imposiciones no garantizadas (10% sobre depósitos en pesos y 100% sobre los depósitos en moneda extranjera).

Como en el caso chileno, la diferencia entre el costo del crédito interno y la tasa del externo ha sido considerable en todo el período. La corriente de crédito financiero externo para el sector privado en el período fue del orden de 6 000 millones de dólares. Si se acepta una diferencia de 20% entre el costo del crédito interno y el externo, quienes tuvieron acceso al último se beneficiaron en 1 200 millones de dólares. Naturalmente, fueron las empresas extranjeras y los deudores locales de primera línea los que obtuvieron créditos directos del exterior, o respaldos con avales del sistema bancario. Sin embargo, a diferencia del caso chileno, aquel considerable monto de recursos sirvió para mejorar la rentabilidad de las firmas beneficiarias pero no para fundar un proceso de concentración de la capacidad productiva. Como la actividad industrial en su conjunto ha sido fuertemente afectada por la actual política, el menor costo del crédito externo compensó parcialmente los efectos de la contracción. En manera alguna existen, en el caso argentino, indicadores comparables a los chilenos en esta materia.

Las empresas públicas ocupan una posición importante en el sistema económico argentino. En 1975 generaban 8.6% del PIB, empleaban una proporción similar de la fuerza de trabajo, tenían a su cargo 28% de la inversión bruta fija total y absorbían 24% del crédito de todo el sistema financiero y 34% del total de la deuda externa.⁷¹ Aunque no existen datos actualizados, puede suponerse que hasta fines de 1979 estas magnitudes no se habían modificado significativamente y es probable que hubieran aumentado su gravitación. El monto percibido por el Estado por la privatización de empresas industriales y de servicios en el período 1976-1979 es del orden de 300 millones de dólares. La llamada "privatización periférica", referida a la transferencia de ciertas actividades dentro de la esfera de actuación de las grandes empresas públicas (yacimientos petrolíferos fiscales, ferrocarriles, comunicaciones, etc.), no modifica la situación de modo significativo. La reciente intervención del Estado en varios grupos económicos (SASETRU, Oddone, Greco) ha colocado bajo el control público activos del orden de los 3 000 millones de dólares, esto es, alrededor de diez veces el monto de las empresas públicas privatizadas en los últimos cuatro años. Si se recuerda que la relación gasto público total/PIB se mantiene en los niveles vigentes hasta 1975, cabe concluir que el Estado nunca ha tenido una mayor intervención que ahora en el sistema económico argentino.

Deben destacarse, también, otros aspectos de la experiencia argentina. No existen indicios de que haya aumentado el grado de extranjerización de la economía. Como la actual política afecta al conjunto de la estructura productiva,

70. R. Sáez, *op. cit.*

71. Consejo Empresario Argentino, *Las empresas públicas en la economía argentina*, Buenos Aires, diciembre de 1976.

gravita negativamente, también, sobre las empresas extranjeras que ocupan importantes posiciones en varios sectores productivos.⁷² Son numerosas las empresas extranjeras que han cerrado sus operaciones en Argentina o están reduciendo significativamente sus escalas operativas (General Motors, Fiat, Olivetti, etc.). No existe, como contrapartida, una corriente de nuevas inversiones privadas directas del exterior. La ampliación reciente de operaciones de la Ford se apoya en la reinversión de utilidades realizadas en sus operaciones locales y en la sustitución de otras subsidiarias que han desaparecido o están reduciendo su escala de operaciones. El programa de inversiones de Volkswagen parece responder, más bien, a una decisión tomada a escala del mercado latinoamericano con vistas a integrar regionalmente las operaciones de esa transnacional.⁷³ En conjunto, parece existir un proceso de desinversión, o por lo menos, de estancamiento de la inversión extranjera. No existen evidencias de compras significativas de empresas de capital local por extranjeras. Según se señaló, la participación de la banca foránea en el total de depósitos cayó de 15 a 9 por ciento de principios de 1976 a 1980. En realidad, el proceso puede caracterizarse como de *argentinización del subdesarrollo*.

Otra cuestión importante de la experiencia argentina reciente se refiere a la *desestabilización* de nuevos grupos económicos. Como consecuencia de la reforma de 1977, algunos grupos que habían comenzado su crecimiento en años anteriores, establecieron o compraron entidades financieras, mediante políticas muy agresivas de captación de fondos, esos grupos lograron fortalecer su potencial financiero y adquirir nuevas empresas, hasta constituir nuevos conglomerados económicos. Esta es la situación de los grupos Greco y Oddone.⁷⁴ Otra entidad que tuvo un crecimiento vertiginoso fue el BIR, que ocupaba, hasta su liquidación, una de las dos primeras posiciones entre las entidades bancarias privadas. Su desarrollo no parece haber estado vinculado a la formación de un conglomerado y su cartera de crédito estaba considerablemente diversificada en operaciones de alto riesgo y difícil recuperación. La experiencia del grupo SASETRU es distinta. Se trata de un conglomerado con una tradición de 30 años, concentrado en la industrialización de productos agropecuarios, pesca, transporte marítimo y, más recientemente, explotación petrolera. Llegó a constituirse en el primer exportador de granos del país, con su propia red de agentes en los mercados importadores. El Banco Internacional, controlado por el grupo, fue su principal sostén financiero. Las dificultades financieras parecen haber surgido por el cambio de política económica en abril de 1976. La contracción del mercado interno y la sobrevaluación del tipo de cambio disminuyeron la rentabilidad del grupo, fuertemente

comprometido en un ambicioso programa de ampliación y diversificación de inversiones.

La expansión de estos grupos, definidos en algunos medios informativos como el *neo-establishment*, evidentemente quedaba fuera de los objetivos de la actual política económica. Diversos indicios permiten suponer que el gobierno persiguió el propósito de *desestabilizar* estos grupos operando, principalmente, sobre la confiabilidad de las instituciones financieras que los respaldaban. Finalmente, se procedió en el curso de 30 días, a partir de fines de marzo de 1980, a liquidar el BIR e intervenir los bancos ligados a esos grupos (Los Andes, Oddone e Internacional). Un hecho significativo de esta experiencia es que las medidas de intervención de bancos y grupos económicos carecían de respaldo legal alguno y constituyen claras arbitrariedades jurídicas del poder administrador. Otros grupos económicos del *neo-establishment*, más prudentes y de menor impulso expansivo en tiempos recientes, no han sido afectados.

Una de las mayores paradojas de la actual experiencia argentina es la dificultad de identificar a sus beneficiarios. La agresión generalizada contra el sector industrial y el deterioro de los precios relativos de la producción comercializable internacionalmente, ha perjudicado a prácticamente todo el sistema económico argentino. En algunos sectores de servicios y, hasta tiempos recientes en el financiero, pueden encontrarse algunas empresas y personas beneficiadas. Pero estos eventuales beneficiarios no pueden explicar, en modo alguno, el rumbo de la política económica. Ya se ha visto que no existen signos claros de concentración del control de los activos reales y financieros. Recientemente, algunos observadores han señalado que las últimas medidas tienen beneficiarios concretos. Por ejemplo, la liquidación de SASETRU tendería a beneficiar a exportadores tradicionales de granos, como Bunge y Born y Cargill, que fueron desplazados por aquél de sus posiciones prominentes. El desmantelamiento de los nuevos conglomerados tendería a facilitar la penetración de algunos intereses foráneos, por ejemplo, en el sector de la alimentación. Esta teoría "conspirativa" de la política económica no es convincente. Parece improbable que la actual conducción económica haya esperado agotar su poder político en un largo proceso de cuatro años, para lanzarse en un programa de concentración del poder económico.

Más bien, el proceso concentrador implícito en la actual estrategia procede, de una manera indirecta, de la destrucción de muchas pequeñas y medianas empresas y de los nuevos grupos económicos. De estos cambios estructurales, sobrevivirían las empresas más fuertes (algunas pocas nacionales y extranjeras) dentro de una economía más simple, especializada conforme a sus ventajas comparativas. La actividad primaria sería una beneficiaria natural de este proceso. Sin embargo, importantes grupos económicos tradicionales y, en gran medida, las empresas extranjeras, están vinculadas a la estructura económica que emergió de la industrialización y sustitución de importaciones de los últimos decenios. De allí que la actual política de liquidación industrial sacrifica a unos más que a otros pero, en definitiva, empresas grandes y chicas, nacionales y extranjeras, sufren el impacto de la contracción del mercado interno y la revaluación del peso. Dentro de las reglas del juego impuestas por la política

72. J. Sourrouille, "La presencia y el comportamiento de las empresas extranjeras en el sector industrial argentino", en *Estudios CEDES*, vol. 1, núm. 2, Buenos Aires, 1978.

73. J. Sourrouille, *Transnacionales en América Latina: el complejo automotor en la Argentina*, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET) y Editorial Nueva Imagen, México, 1980.

74. El grupo Greco concentrado en la actividad vitivinícola llegó a controlar 34 bodegas y 44 fraccionadoras de vino y a adquirir una posición dominante en el mercado del sector. Su entidad financiera, el Banco de Los Andes, se convirtió en poco tiempo en el primer banco privado del país. El grupo Oddone se concentró en la actividad inmobiliaria y en las explotaciones agropecuarias: recientemente empezó a expandirse hacia la actividad minera. El Banco Oddone ocupaba, en marzo de 1980, la posición 14 en el *ranking* de bancos.

actual, muchas empresas han sobrevivido achicando sus estructuras y gastos generales y convirtiéndose en importadores de los mismos productos que antes fabricaban. Las empresas medianas y pequeñas tienen una mayor flexibilidad para realizar este tipo de ajustes. Las grandes tienen más dificultades para adecuarse a las nuevas reglas del juego. En varios sectores, las empresas mayores han resultado más perjudicadas, lo cual es otra manifestación perversa de los objetivos concentradores de la estrategia actual. Por otra parte, en el mismo sector agropecuario, como se señaló, la sobrevaluación del peso contribuye al deterioro de los precios relativos de la producción comercializable internacionalmente.

La racionalidad de la actual política económica argentina no puede encontrarse identificando beneficiarios y perjudicados. Se trata, esencialmente, de un esquema ideológico inspirado en la visión tradicional, pre-industrial, de Argentina. Este esquema pretende revertir la estructura productiva a un esquema más simple, menos diversificado, con un poder económico más concentrado, como fue Argentina hasta 1930. Como diría monseñor Lefebvre: "el futuro es el pasado". El carácter depredatorio de la política y el achicamiento del país resultan, así, inevitables. En verdad, una de las mayores dificultades a las que actualmente se enfrentan los mayoristas de la situación argentina es responder a esta pregunta: ¿quién se beneficia?

VI. OBSERVACIONES FINALES

El encuadre extraeconómico

Las políticas ortodoxas en Argentina y Chile son mucho más que un conjunto de decisiones económicas para enfrentarse a desequilibrios de corto plazo y proponer nuevas estrategias de desarrollo económico. Constituyen programas orgánicos de reorganización de la sociedad y de redistribución del poder en un contexto autoritario. En este ensayo se pretende ilustrar acerca de los límites de abordar las dos experiencias a partir del análisis económico. Porque, en verdad, constituyen dos ambiciosos intentos de transformación social dentro de los cuales el discurso ortodoxo sirve para racionalizar una propuesta que trasciende con mucho sus contenidos económicos explícitos. Un estudio comparativo, como el que se intenta en este ensayo, es más una tarea para científicos políticos que para economistas.

Un contenido esencial del proyecto ortodoxo en Argentina y Chile es la concentración del poder económico y el ejercicio del poder político en un contexto institucional excluyente de las corrientes mayoritarias de las dos sociedades. Por otra parte, las dos experiencias difícilmente hubieran tenido lugar sin las condiciones previas que les dieron origen. En Chile, la profunda división de la sociedad y el desorden en que concluyó el gobierno de la Unidad Popular sentaron las bases para el violento giro a la derecha del régimen militar instalado en 1973. Más aún, el proceso de concentración de la propiedad de los activos reales y financieros pudo alcanzar sus dimensiones actuales porque las nacionalizaciones, bajo el gobierno anterior, facilitaron la transferencia hacia los nuevos titulares del poder económico. En Argentina, el terrorismo y, finalmente, el caos generalizado después de la aplicación del llamado Plan Rodrigo, en junio de 1975, sentaron las condiciones para el golpe de estado y

la aplicación del programa económico del 2 de abril de 1976. Para amplios sectores sociales, y no sólo para las fuerzas armadas, el orden se convirtió en un valor prioritario absoluto frente a la inseguridad y la anarquía imperantes. Los regímenes constitucionales de los dos países carecieron de la capacidad de respuesta frente a las tensiones insostenibles que enfrentaban en la fase final de los gobiernos peronista y de la Unidad Popular.

Probablemente, cuando estas experiencias sean evaluadas con la perspectiva que sólo el tiempo proporciona, se concluirá que no pueden abordarse dentro de los límites cronológicos de su propia vigencia. Porque lo que pasa ahora es indivisible de lo que pasó inmediatamente antes. En definitiva, lo sucedido en ambas instancias sucesivas en Argentina y Chile revela cómo los gravísimos errores de la política económica contribuyeron a minar las bases del orden institucional de los dos países.

El resultado de las experiencias previas contribuye a explicar la desorganización y desarticulación de las dos sociedades, para dar respuesta a las políticas de los nuevos regímenes. Tanto Argentina como Chile tienen una rica experiencia de organización social y política. Es notoria, además, la capacidad de los sindicatos, las organizaciones empresarias, los partidos políticos y otras organizaciones sociales para expresar las corrientes profundas de la opinión pública y de transmitir las a los centros del poder político. El debilitamiento de las organizaciones y mecanismos de expresión social no puede explicarse —solamente— por la naturaleza de los nuevos regímenes políticos. El descalabro de las experiencias inmediatamente precedentes arrastró, en su caída, a las organizaciones sociales más representativas. Sólo a medida que los gobiernos militares actuales han ido desarrollando su propia experiencia, emergen las respuestas de los sectores agraviados.

La cuestión del tamaño

Es necesario insistir en la importancia decisiva de la dimensión de la economía para evaluar los alcances y resultados de la estrategia ortodoxa. Más aún, la significación de este factor es tal que, probablemente, invalide todo intento de análisis comparado. No puede afirmarse que los monetaristas desconozcan la importancia de esta cuestión. Buena parte de su literatura referida a países en desarrollo trata de "pequeñas economías abiertas". Lo asombroso es que los monetaristas argentinos consideren a su país incluido en esa categoría.

Porque es bien distinto una política ortodoxa en una economía pequeña que en otra de considerable dimensión y nivel de desarrollo industrial. La economía chilena, a juzgar por los estándares internacionales, no es ciertamente pequeña. En el ámbito latinoamericano, por ejemplo, nunca formó parte de las economías de "mercado insuficiente". Aún así, las diferencias de dimensión con la economía argentina influyen decisivamente en la ejecución y consecuencias de las políticas ortodoxas. La cuestión es de tal importancia que conviene precizarla. Las diferencias de dimensión influyen en las siguientes cuestiones principales:

a] El proceso de reajustar la estructura productiva y

desmantelar la industria gestada durante la sustitución de importaciones. Sobre la base del mercado interno, la industria argentina alcanzó un importante desarrollo e integración intersectorial. Las industrias comprendidas en los sectores metalmeccánico, electrónico y químico, entre otros, alcanzaron un desarrollo respetable. La producción de maquinaria y equipo llegó a abastecer la mayor parte de la formación de capital en ese tipo de bienes. Progresivamente, esos sectores fueron alcanzando capacidad competitiva internacional y llegaron a generar alrededor de un tercio del total de exportaciones. La participación de subsidiarias de corporaciones transnacionales se efectuó, precisamente, en las industrias tecnológicamente más complejas. El desarrollo industrial chileno, dada la menor dimensión de su mercado interno, nunca tuvo un nivel semejante ni llegó a generar corrientes significativas de exportaciones de manufacturas complejas. En consecuencia, el desmantelamiento de la base industrial apoyada en la sustitución de importaciones resulta una empresa más difícil en Argentina. Esto explica, en parte, la lentitud del proceso de apertura argentino con respecto al chileno y, sobre todo, la mayor capacidad de la industria de sobrevivir frente a políticas orientadas a asignar los recursos productivos conforme a las señales de precios del mercado internacional.

b] Distinto efecto dinámico de las actividades exportadoras basadas en las ventajas comparativas estáticas. En una economía más pequeña, el desmantelamiento de la industria sustitutiva de importaciones puede ser compensado con la expansión de las exportaciones basadas en el aprovechamiento de los recursos naturales. Es el caso chileno de los últimos tres años. En una economía de la dimensión de la de Argentina, es prácticamente imposible que la producción primaria (que emplea menos de 15% de la fuerza de trabajo) alcance suficiente impulso como para sustituir el ingreso y el empleo generados en la industria y actividades conexas. De allí que, al menos en el caso argentino, la estrategia ortodoxa implica inexorablemente una caída de la capacidad potencial del crecimiento del sistema económico. Cuanto mayor es el tamaño de una economía, más destructivo es el contenido de la política ortodoxa. Más allá del caso argentino imagínense, por ejemplo, los resultados de una estrategia de ese tipo en países como Brasil y México.

c] Reajuste estructural y estabilización de precios. En una economía de dimensión considerable, es más difícil eliminar los sectores que se suponen no competitivos. Esto introduce grandes dificultades en una estrategia anti-inflacionaria ortodoxa. Por las razones que se han señalado, la imposición de nuevos precios relativos y de una distinta distribución del ingreso exige eliminar del aparato productivo a los sectores considerados ineficientes. Si éstos sobreviven, tenderán a presionar para restablecer el perfil histórico de precios relativos y de distribución del ingreso. En otros términos, una política ortodoxa de *shock* requiere no sólo una violenta contracción del gasto público, la restricción de la oferta monetaria y la caída de los salarios reales. Impone, además, un rápido reajuste de la estructura productiva para confirmar, del lado de la oferta, los cambios impuestos del lado de la demanda. Esto resultó más difícil de alcanzar en el caso argentino y explica, en buena medida, la persistencia de las presiones inflacionarias. Incluso las dificultades para reducir el gasto público, restringir aún más la oferta monetaria y

acelerar el proceso de apertura puede explicarse como la manifestación en el plano político de las características de una economía de desarrollo industrial considerable. La aparente imposición de un límite a la política ortodoxa en Argentina, en cuanto al desempleo abierto permitido, es en definitiva una manifestación del nivel de desarrollo alcanzado por el país.

d] Concentración de los activos reales y financieros. En una economía de menor dimensión, el proceso de concentración puede ser más profundo y lineal que en una de mayor tamaño, con todo lo que ello implica, como proliferación de la actividad económica, en términos sectoriales y espaciales. Incluso en una economía menor, un proceso de concentración no es incompatible con un cierto dinamismo del sistema, en virtud de las mismas razones explicadas en el punto b]. En Argentina, en cambio, un proceso profundo y rápido de concentración del poder en torno de las actividades exportadoras tradicionales implicaría, inevitablemente, una caída de la producción y el empleo. Esto contribuye a explicar el curso muy distinto de las experiencias de los dos países en esta materia. En Chile, los beneficiarios son claros, tienen nombre y apellido y su nómina entra en una página tamaño carta mecanografiada a dos espacios. En Argentina, por la misma dimensión del país, esto no es posible. De allí el carácter errático y contradictorio de la actual política económica en esta materia.

e] Absorción del costo social. El mayor nivel de ingreso por habitante y de bienestar en la economía argentina ha permitido absorber el costo social de la estrategia ortodoxa sin agudizar las condiciones de extrema pobreza. Una manifestación de este fenómeno es el comportamiento del mercado de trabajo. La caída del salario real y de la demanda de trabajo en la industria tuvo como contrapartida una transferencia de mano de obra a las ocupaciones por cuenta propia y el retiro de mano de obra marginal (mujeres, jóvenes, personas mayores) del mercado de trabajo. En una economía mayor y más desarrollada existe una frontera inexplorada de ocupaciones en los servicios (reparaciones, pequeños comercios, etc.), que permite mantener, en cierta medida, los niveles de remuneración de las ocupaciones formales antes de la contracción. Esto no ocurre en una economía de ingresos menores en que la reducción de la demanda de trabajo se refleja en el desempleo abierto. Es probable, también, que el ingreso familiar en Argentina tenga una mayor capacidad de cobertura de la pérdida de trabajo o caída del salario real de cada uno de sus integrantes. De todos modos, la política ortodoxa ha provocado un considerable deterioro de las condiciones sociales en Argentina según parecen demostrarlo algunos indicadores parciales sobre la población en edad escolar y la situación sanitaria.

Por último, debe señalarse que, en el caso argentino, la posición que se asuma sobre la dimensión de la economía nacional es de una significación decisiva. En los últimos lustros, las viejas *élites* tradicionales han sostenido que la economía argentina es pequeña y carece de un mercado interno suficiente para constituir una economía compleja e integrada. Esta perspectiva obedece a una visión⁷⁵ sectoria

75. A. Ferrer, *La economía argentina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1980.

que no se corresponde con la realidad. Puede explicarse, en términos ideológicos, dentro de la puja por el poder. Dado el nivel de desarrollo social y político de Argentina, un crecimiento industrial intenso y la formación de una economía integrada y compleja implica, inevitablemente, la consolidación de los sindicatos, de las clases medias, de las pequeñas y medianas empresas, el desarrollo del interior, en fin, la quiebra de los mecanismos tradicionales de control económico y político del viejo orden. Como la vieja *élite* no está en condiciones de conducir al país hacia su grandeza, pretende achicarlo a la medida de su visión e intereses. El monetarismo ha contribuido a conferir una aparente respetabilidad científica a una postura eminentemente política e ideológica.

Validez del paradigma monetarista

Frecuentemente se presentan la experiencia argentina pero, sobre todo, la chilena, como modelos imitables en virtud de la bondad de sus resultados. En el primer caso la pretensión es claramente insostenible. Basta con recordar los principales indicadores del comportamiento de la economía para revelar el costo abrumador de la estrategia ortodoxa. En Chile, a partir de los resultados posteriores a 1976, los epígonos del proceso y algunos círculos académicos y económicos internacionales insisten en magnificar los frutos de la estrategia ortodoxa y su validez como paradigma para el resto del mundo.

Para un analista no chileno, resulta realmente llamativa la repercusión internacional que adquieren los acontecimientos de un país cuya economía es de escasa significación en el orden mundial. La "vía chilena al socialismo", bajo el gobierno de la Unidad Popular, constituyó una propuesta política de primera magnitud en escala internacional. Ahora, la "vía chilena" a un capitalismo decimonónico constituye, también, un acontecimiento de considerable repercusión. Probablemente, la densidad cultural del país y su larga experiencia en el ejercicio de una democracia parlamentaria figuran entre los factores que contribuyen a explicar la repercusión internacional de los acontecimientos chilenos.

Sea como fuere, el valor normativo de dicha experiencia es inexistente, por dos razones principales. En primer lugar, la dimensión económica del país, que cuestiona su posible aplicación en economías de mayor tamaño. En segundo término, y de modo más importante, porque la actual experiencia chilena constituye un proceso *ideal* y no *real*, como se indicó en un apartado anterior. En ningún país desarrollado de economía de mercado, sea Estados Unidos, los miembros de la CEE, Canadá o cualquier otro, es viable una política económica cuyos requisitos previos incluyan establecer un régimen autoritario, romper el orden institucional, proscribir los partidos políticos, los sindicatos y otras organizaciones de representación social. En todo caso, la experiencia chilena podría tener alguna validez normativa en economías pequeñas, bajo gobiernos autoritarios. La nómina de este tipo de países no es corta, pero es insuficiente para conferir a la experiencia chilena el alcance normativo que pretenden sus epígonos.

Aun en este caso, parece claro que la actual política económica sólo puede sostenerse dentro del régimen polí-

tico-institucional que le dio origen. El restablecimiento del ordenamiento institucional tradicional implicaría, según parece, una drástica interrupción de la actual experiencia o, al menos, de muchos de sus rasgos esenciales. De allí también que la experiencia ortodoxa chilena sea, esencialmente, un fenómeno político.

Los factores externos

Con frecuencia se atribuye el origen y la orientación de las políticas aquí comentadas a decisiones adoptadas en los centros de poder económico internacional, llámense Comisión Trilateral, corporaciones transnacionales, Wall Street, la City, etc. Este tipo de enfoque responde a ciertas interpretaciones tradicionales de la izquierda latinoamericana y no parece corresponder a la realidad de los hechos. Sin perjuicio de las intervenciones foráneas comprobadas en el proceso que llevó a la caída del gobierno de la Unidad Popular, el derrumbe del régimen respondió, fundamentalmente, a la profunda división interna de la sociedad chilena y a una magnitud de los conflictos sociales que era inmanejable dentro del régimen político entonces vigente. En Argentina, no se necesitó de ayuda externa alguna para desembocar en el caos definitivo que llevó a la instauración del régimen militar.

Del mismo modo, las experiencias actuales tienen sus principales raíces en cada realidad nacional; corresponden a la visión de los grupos internos que han asumido el poder en el contexto del orden político prevalente y sus destinatarios principales son esos mismos grupos. Del otro lado de los Andes, existe un proceso de *chilenización* de los grupos económicos dominantes y de los nuevos núcleos dinámicos de la economía. En Argentina, el proceso de achicamiento del país y la destrucción de la capacidad productiva implica la *argentinización* del subdesarrollo. Ya se ha visto cómo el proceso de contracción económica afecta, incluso, a las empresas e intereses foráneos asociados al sistema industrial y al proceso de sustitución de importaciones.

En ninguno de los dos casos existe evidencia empírica suficiente que revele un mayor grado de penetración de los intereses foráneos o de extranjerización del aparato productivo. En Chile, en todo caso, sería sólo la gran minería de cobre en donde se observa un intento de retorno de las corporaciones transnacionales. Sin embargo, el peso relativo del cobre tiende a declinar. En Argentina, existen múltiples indicios de desinversión extranjera, sin que aparezcan nuevas corrientes significativas de inversiones privadas directas. Las entradas de capital de corto plazo y los beneficios resultantes de la diferencia entre el costo interno y externo del dinero, recaen, fundamentalmente, en los grupos internos o, en todo caso, en empresas extranjeras ya existentes. Las ganancias realizadas en el sector financiero por la monetarización de ambas economías y la corriente de recursos externos se han concentrado, fundamentalmente, en entidades bajo control local. La abundante liquidez existente en las plazas financieras internacionales facilita la transferencia de recursos de libre disponibilidad y el proceso de ajuste de la balanza de pagos en ambos países.

En Argentina, según una interpretación bastante difundida, existiría un plan transnacional para preservarla como

futuro granero del mundo; esto impondría la frustración del desarrollo nacional independiente. Existirían, por ejemplo, preferencias de Estados Unidos por el "subimperialismo" de Brasil con vistas a asignar a este país un papel hegemónico delegado en América del Sur. Este enfoque conspirativo de la política internacional no parece convincente.

Dada la proliferación del poder económico internacional y la mayor autonomía potencial de maniobra de los países en desarrollo,⁷⁶ los centros de poder internacional no tienen capacidad para imponer rumbos determinados a Chile o Argentina. Para bien o para mal, lo que sucede en ambas vertientes de los Andes emerge, inexorablemente, de la propia realidad interna de cada país. Existen muchos ejemplos en Argentina y, seguramente, también en Chile, que revelan el grado de autonomía nacional alcanzado en las condiciones contemporáneas. La política nuclear argentina, la decisión reciente sobre el boicot cerealero y otros casos ilustran la debilidad de las presiones externas para torcer el rumbo de decisiones adoptadas autónomamente. Esto no quiere decir que no existan restricciones reales a lo que puede o no hacerse, pero esto también es válido para la libertad de maniobra de la que gozan las mismas superpotencias. De allí que no parezca plausible que, desde afuera, se haya impuesto una cierta estrategia de inserción en la división internacional del trabajo y que las políticas actuales sean el resultado de esas orientaciones exógenas a los centros internos de decisión de los dos países.

¿Cómo se explica, entonces, la buena imagen que las dos políticas tienen en algunos grandes centros económicos y financieros internacionales? Son frecuentes los artículos del *Wall Street Journal* y otros órganos de opinión económica internacional, que dan mucha importancia a los méritos de las experiencias del Cono Sur y que señalan, incluso, su valor normativo para los problemas a los que se enfrentan las economías centrales. Este tipo de opiniones puede ejercer alguna influencia en las relaciones externas de Argentina y Chile, por ejemplo, en contrarrestar la imagen que, por otros motivos, sus gobiernos han adquirido en algunas esferas políticas de Estados Unidos y otros países desarrollados. No es aconsejable negar la significación de aquellas influencias, pero sería imprudente atribuirles mayor importancia de la que tienen. Es innegable que existe una empatía ideológica entre los conductores de las políticas económicas argentina y chilena e importantes medios económicos internacionales. No es extraño que a grandes banqueros y directivos de empresas transnacionales les suene muy bien el discurso ortodoxo formulado y aplicado en el Cono Sur. En esto influyen también factores personales. El Ministro de Economía argentino es una persona muy bien vinculada, desde antes de las funciones que ahora ejerce, con círculos económicos del exterior y además maneja de un modo excelente las relaciones públicas internacionales. Esto le permite un grado de acceso a personalidades importantes del mundo de los negocios transnacionales poco frecuente en otras gestiones de la política económica argentina.

76. Véase A. Ferrer, "La crisis del sistema trilateral y América Latina" y "Notas para una teoría de la independencia", en *Comercio Exterior*, vols. 28 y 29, núms. 7 y 8, México, julio de 1978 y agosto de 1979, respectivamente, y *La Comisión Trilateral y la proliferación del poder económico internacional*, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Buenos Aires, 1979.

Pero la conversión de esa empatía ideológica en una transferencia de recursos, al menos en medida suficiente como para convertirse en aportes decisivos al éxito de los regímenes sureños, es harina de otro costal. En definitiva, los factores que influyen en las decisiones de inversión a largo plazo de las transnacionales son bien conocidos: dimensión del mercado interno, oportunidades de exportaciones y seguridad política de largo plazo, entre otros. Estas condiciones no existen o se dan de manera incierta en Argentina y Chile y esto explica por qué la corriente de inversiones a largo plazo no ha alcanzado dimensiones realmente significativas. En Chile, la inmensa mayoría de las nuevas autorizaciones de inversiones foráneas se concentra en el cobre, y aun aquí están por realizarse. En Argentina, el grado de ejecución de las nuevas inversiones extranjeras es ínfimo en relación con lo autorizado y, en conjunto, existe un proceso de desinversión derivado del retiro de algunas empresas foráneas y la reducción de escala de producción en otras.

En el caso chileno, es notable el apoyo que importantes personeros de la llamada Escuela de Chicago dan al equipo económico de ese país. Sería ocioso reiterar aquí las múltiples manifestaciones de adhesión y el entusiasmo que los maestros de Chicago manifiestan por aquellos discípulos que ocupan posiciones tan importantes en el Gobierno y los grandes negocios en Chile. Existe, sin duda, una "internacional del monetarismo"⁷⁷ con un importante núcleo teórico en Chicago, miembros en los bancos centrales e instituciones académicas de diversos países y apoyos en círculos económicos internacionales. Este hecho está vinculado al renacimiento de los enfoques ortodoxos y a las turbulencias crecientes que las políticas del signo keynesiano, prevalentes en la posguerra, vienen enfrentando desde principios de la década de 1970. Cuando ha llegado el momento de trasladar la teoría a la realidad en los países industriales se ha tropezado, sin embargo, con obstáculos importantes. La política económica de estos países oscila entre los enfoques monetaristas y los límites políticos al costo económico y social de tales enfoques. En la experiencia reciente, el enfoque ortodoxo no ha logrado aplicarse a fondo y durante un tiempo prolongado en ningún país desarrollado importante. La actual experiencia del gobierno conservador en Gran Bretaña tropieza con dificultades crecientes. Ocorre, obviamente, que en sociedades abiertas y pluralistas, dentro del ordenamiento democrático, la política económica se ejecuta en condiciones *reales* y no *ideales*.

Por la dimensión de su economía y las condiciones políticas excepcionales que rigen desde septiembre de 1973, Chile ha sido un excelente campo de pruebas de los enfoques monetaristas. Empero, no podría decirse que esa experiencia tiene su origen en la gravitación teórica de la Escuela de Chicago. En todo caso, el enfoque monetarista contribuye a racionalizar las políticas *deseadas* y *ejecutadas* por los grupos que ejercen hoy el poder económico y político en Chile. Aunque los profesores de la Escuela de Chicago no lo perciban, le han prestado un servicio muy importante a los responsables de la actual experiencia chilena. Le han confiado un marco teórico que sirve para proporcionar respetabi-

77. Véase A. Ferrer, "El retorno del liberalismo: reflexiones sobre la política económica vigente en la Argentina", en *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, enero-marzo de 1979.

lidad académica y reconocimiento internacional (siempre tan apreciado en nuestros países) al proyecto de reorganización de la economía y la sociedad. En otras palabras, la actual política económica chilena sirve a los objetivos de quienes controlan el poder en el país y la escuela de Chicago cumple el papel instrumental de conferir "seriedad científica" a un proyecto que, en el fondo, es esencialmente interno.

En Argentina, el entusiasmo académico monetarista es menos manifiesto debido a su abrumador costo económico y la persistencia de una inflación superior a 100% anual. En otras circunstancias del pasado se advierten, en cambio, experiencias similares a la chilena actual. Cada vez que la derecha argentina recuperó el poder después de 1955, exageró la dimensión de los problemas económicos (sobre todo el desequilibrio de los pagos internacionales), y buscó en el FMI y en la sabiduría ortodoxa el respaldo para las nuevas políticas de ajuste. En realidad, éstas fueron siempre mucho más allá del ajuste de los desequilibrios fiscales, externos y monetarios. Intentaron reorganizar la estructura productiva y redistribuir el ingreso conforme a la visión e intereses tradicionales de los viejos grupos hegemónicos. En tales condiciones, el FMI y la sabiduría monetarista sirvieron de instrumento para la restauración conservadora.

La transición

No es desatinado suponer que, en algún momento, Argentina y Chile restablecerán regímenes democráticos apoyados en las tradicionales bases jurídicas de ambos países. En el marco de regímenes abiertos y pluralistas, la política económica pasará del plano *ideal* al *real*. En tales condiciones la posibilidad de supervivencia de las actuales políticas económicas parece más que escasa. El proceso de transición no será fácil y su curso dependerá, en gran medida, de las orientaciones del proceso político. Por ejemplo, una tentativa de retorno a esquemas populistas del pasado puede volver a generar tensiones extremas.

Desde una perspectiva de corto plazo, la transición probablemente sea menos difícil en Chile que en Argentina. El aquel país, la conducción ortodoxa provocó, al menos, la disminución del sector público, el equilibrio de las cuentas fiscales, la reducción de la tasa de inflación y la emergencia de algunas actividades dinámicas. En Argentina, la gestión ortodoxa culmina con un sector público acrecido, una inflación abierta superior a 100% anual, fuertes presiones reprimidas en el tipo de cambio y otros precios rezagados, el desmantelamiento de buena parte de la capacidad productiva en la industria y un descomunal desajuste en los precios relativos. Este país necesitará un considerable grado de sensatez política y sentido de compromiso, para reparar los agravios profundos inferidos por la conducción ortodoxa y poner al aparato productivo nuevamente en marcha. Por otra parte, Argentina sigue contando con una formidable dotación de recursos materiales y humanos que constituye la base esencial de un proceso de recuperación económica.

Reflexionar sobre los problemas de la transición desde las políticas económicas vigentes en Argentina y Chile hacia nuevas estrategias asentadas en regímenes democráticos, pluralistas y participativos, constituye la tarea más urgente a la que se enfrentan los economistas de nuestros países.

El papel del Estado

Ya se señaló cómo, en el caso argentino, el principio de *subsidiaridad* ha dado lugar a un grado de intervencionismo estatal en la economía probablemente sin precedentes históricos. Incluso, el número de empresas que ha caído bajo el control del Estado después de la intervención de varios grupos económicos, la nacionalización de una empresa privada de servicios eléctricos y la intervención de la mayor línea aérea privada, tampoco tiene precedentes. Por otra parte, el programa cambiario implica una intervención en el sistema de precios que no concuerda con el funcionamiento de una economía de mercado y el principio de subsidiaridad.

Es interesante observar que, en el caso chileno, pese al vigor de la política de privatización, todavía hoy las ocho mayores empresas pertenecen al sector público. En 1979, el Estado controla 71% del patrimonio de las cien mayores empresas del país. Si se recuerda la relación gasto público/PIB, se advierte cuán difícil es, aun para una política tan ortodoxa como la chilena, reducir el ámbito de operaciones del sector público. Sobre esta cuestión es interesante citar la opinión del profesor Arnold Haberger, el maestro de la Escuela de Chicago más cercano a la experiencia chilena. En un reportaje en el *Jornal do Brasil* publicado el 22 de agosto de 1980, Haberger señaló que, pese a la importancia de las empresas públicas en Chile, el sistema opera dentro de un régimen de libre empresa. Y agrega: "en mis clases siempre adopto la posición de que no tiene por qué haber muchas diferencias entre una empresa que esté en el sector público y otra que se encuentre en el sector privado. Realmente, todo depende de cómo sean administradas y del contexto en que operen. Si se tiene una empresa pública que actúe como una empresa, cobrando precios de mercado, pagando salarios de mercado y comportándose en todos los otros aspectos como una empresa particular, esta empresa funcionará bien y estará perfectamente de acuerdo con una economía de mercado. Esto puede verse en otros países. Pienso, por ejemplo que, en Brasil, empresas como la Compañía Vale do Rio Doce o Petrobras, son probablemente empresas muy buenas y eficientes". Es interesante observar esta postura de un teórico ortodoxo que, sin embargo, no afirma, como se sostiene normalmente en Argentina desde la conducción oficial y desde algunos sectores de opinión, que la empresa pública es, por definición, ineficiente.

De todos modos, al analizar la forma de operar de las políticas comentadas en lo que se refiere al sector público, se advierten varias diferencias importantes. En primer lugar, en Chile el sector público conserva un peso muy importante pero su gravitación es declinante, aunque es probable que el proceso de privatización ya se esté agotando. En segundo término, el desequilibrio financiero del sector público declinó persistentemente. Tercero, la demanda de crédito del sector público (vistas las restricciones impuestas a la expansión de la base monetaria) contribuyó a elevar la tasa de interés y desacelerar el crecimiento de los recursos monetarios. Por último, aunque carezco ahora de evidencia empírica al respecto, no sería extraño que haya aumentado significativamente la productividad dentro del sector público chileno. En lo que toca a Argentina, en los cuatro casos se advierten comportamientos distintos a los apuntados para la experiencia chilena. □