

EL DESARROLLO ECONOMICO Y LA INFLACION

(El ejemplo de Chile, país en desarrollo)

Por el Dr. Bruno KNALL

*Del Instituto de Economía Mundial
de la Universidad de Kiel*

DESDE el final de la segunda Guerra Mundial, el problema del desarrollo económico de las llamadas regiones subdesarrolladas ha venido ocupando cada vez más el primer término de los intereses mundiales. Una literatura sumamente voluminosa que ha aparecido sobre este problema tanto en los países de alto desarrollo industrial de Europa y de la América del Norte así como también en la mayoría de los mismos países en proceso de desarrollo, ha contribuido en forma esencial a aclarar y a ampliar nuestros conocimientos sobre los problemas del desarrollo. Las publicaciones de las organizaciones internacionales también han venido demostrando muchos medios y arbitrios con ayuda de los cuales los países en proceso de desarrollo pueden llevar a cabo el crecimiento de sus economías con un mínimo de pérdidas en su economía nacional. Sin embargo, en la mayoría de los países en desarrollo ese crecimiento de la economía no se ha podido realizar sin pérdidas, en algunos casos bastante considerables, causadas por las fricciones resultantes.

Uno de los fenómenos acompañantes más sobresalientes, que surge en el proceso de desarrollo de casi todas las regiones subdesarrolladas, es la inflación, que ha hecho sentir sus efectos en ritmo más o menos acelerado en casi todos los países en proceso de desarrollo, y en forma muy acentuada en Chile. No hay necesidad de recalcar que las enseñanzas que pueden derivarse del ejemplo de la economía nacional de Chile, no pueden ser aplicadas a la ligera a otros países en proceso de desarrollo. Sin embargo, las medidas que en Chile se han emprendido o han dejado de ser aplicadas para combatir la inflación, ofrecen puntos de apoyo concretos para el tratamiento de los fenómenos de la inflación en los países en proceso de desarrollo.

Para la mejor comprensión de la inflación en Chile, parece indispensable pasar brevemente revista sobre determinados datos de estructuración.

Una de las causas principales del retraso económico de Chile es el bajo nivel de productividad de su agricultura. Ese bajo nivel de la productividad de la agricultura resalta aún más, si se compara su participación en los ingresos nacionales (1955:13%) con el número de los ocupados en la agricultura, que constituyen una tercera parte de los ocupados productivamente. Hay que hacer notar que de la superficie total de Chile, que comprende 74.1 millones de hectáreas, solamente 29 millones de hectáreas, en cifras redondas, son aprovechadas para la agricultura. De éstas, 4.4 millones comprenden tierras baldías y pastizales de siembras alternas, y únicamente 1.5 millones de hectáreas (esto es, únicamente el 2% de toda la superficie del país) abarcan tierras de cultivo, huertas y hortalizas. Otra rémora de la agricultura chilena lo constituye la estructura de la propiedad, que ha permanecido inalterable por siglos, con gran predominio del latifundio; con una economía agrícola extensa simultánea. Dos comparaciones extremas servirán de ejemplo palpable. Aproximadamente el 50% de todos los propietarios de terrenos poseen menos de 5 hectáreas y, en conjunto, únicamente son propietarios del 0.6% de todo el área aprovechable para la agricultura. Por otra parte, el 0.3% de todos los propietarios de terrenos poseen más de 5,000 hectáreas y trabajan el 58% de las tierras aprovechables.

Al lado de la agricultura la minería desempeña un papel sumamente importante en la economía exterior de Chile. Si se considera la dependencia sobre el comercio exterior de una economía nacional de un solo producto o de un número sumamente limitado de productos como una de las características de los países en proceso de desarrollo, Chile debe considerarse como una de las economías nacionales subdesarrolladas por excelencia, puesto que en 1955 el 57% de las exportaciones correspondía al cobre y el 17% a las exportaciones de nitratos.

De todas las ramas económicas, la industria ha tenido el desarrollo más rápido. El formidable impulso de la industrialización, al igual que en los demás países latinoamericanos, fue provocado por la segunda guerra mundial, cuando las relaciones comerciales con Europa quedaron interrumpidas casi por completo, surgiendo entonces la necesidad de establecer, aunque fuera en escala reducida, sus propias industrias de bienes de consumo. Partiendo de la premisa que en los países altamente desarrollados de Europa y América del Norte existía durante los últimos 150 años una correlación directa entre el bienestar y la industrialización creciente, se creyó en los países en desarrollo que la industrialización podía servir de panacea en el desarrollo económico. En este particular, Chile no ha constituido la excepción. Gracias a la industria pesada, establecida en el curso del proceso de industrialización, Chile posee en la actualidad la base para una industria metalúrgica. Pero a pesar de ello, las dos condiciones fundamentales más importantes para una industrialización armónica, que pueden resumirse en las dos palabras clave transportes y energía, hasta la fecha no han encontrado una solución satisfactoria.

En un juicio crítico del desarrollo económico chileno desde la segunda guerra mundial, los aspectos del financiamiento requieren mención especial, sobre todo con miras a la inflación. Es este un problema que va ocupando el primer término con importancia tanto mayor, si se toma en cuenta el hecho de que en Chile jamás ha existido un verdadero sentido del ahorro. Aún hoy en día no existe una amplia clase media que esté en situación y sobre todo dispuesta a ahorrar, esto es, a renunciar a los bienes de consumo y a liberar en esta forma fondos para la inversión. Durante los años recientes, los ingresos continuamente en ascenso de una capa cada vez mayor de la población que participa activamente en el proceso de industrialización, han producido una creciente disponibilidad de fondos monetarios. Pero este poder adquisitivo adicional se ha manifestado, en la mayoría de los casos, en una fuerte demanda de bienes de consumo, una demanda que ha sido superior al producto social, y por lo tanto ha contribuido a las tendencias inflacionistas.

A falta de un mercado de capitales nacional, Chile ha tenido que realizar el desarrollo de su economía en parte con créditos en el extranjero, cuyos servicios de amortización e intereses constituyen en la actualidad un concepto importante en la página del pasivo de su presupuesto de divisas. Mientras que los créditos extranjeros aprovechados de 1945 a 1954 ascendieron en cifras redondas a 188 millones de pesos, los servicios de amortización e intereses ascendieron a unos 288 millones de pesos, de los cuales 107 millones de pesos correspondían a servicios de intereses. Por ello, un país en proceso de desarrollo eco-

nómico debe pensar mucho si han de hacerse empréstitos en el extranjero, y en qué cantidades. En la mayoría de los casos suelen olvidarse las consecuencias, las que inevitablemente tienen sus efectos sobre la balanza de pagos. El ejemplo de Chile puede servir para demostrar los efectos en un país en proceso de desarrollo, efectos que casi siempre conducen a dificultades en la balanza de pagos. Mientras las exportaciones no crecen en la misma proporción como lo hacen los ingresos nacionales, las exportaciones, debido a la demanda de bienes de inversión y al proceso de industrialización, ascienden en forma desproporcionada.

En vista de los datos estructurales esbozados, surge la pregunta de cuáles son las causas más profundas que han conducido al surgimiento y crecimiento de la inflación en Chile. En sí, la inflación en Chile no constituye novedad, pues desde hace aproximadamente 80 años, los precios han venido subiendo. Sin embargo, un fuerte crecimiento de las tendencias inflacionistas solamente se ha hecho notar a partir de la segunda guerra mundial, esto es, en la época en que se inició el programa de industrialización. En el fondo hay que suponer que se trata de una crisis de crecimiento natural por la que Chile ha atravesado. Existen muchas causas para justificar tal suposición, tanto más, cuanto que en cualquier país en desarrollo, de crecimiento tempestuoso, pueden surgir determinadas fases de desequilibrio, que se reflejan en forma más evidente en la tendencia al alza de los precios. Sin embargo, en el caso de Chile la inflación ha surgido en forma demasiado repentina y ha ganado en tal forma en intensidad, para justificar la suposición de que en Chile no se ha intentado con el debido cuidado poner límites a esa inflación. Si le damos al índice del costo de vida de 1953 el valor de 100, hemos de asignarle para 1955 la cifra de 302; para 1956, la de 471 y para julio de 1957, un valor extraordinario de 648. Resulta sumamente difícil decir cuáles hayan sido los motivos dominantes que hayan causado semejante inflación. Contra la opinión de aquellos que pregonan que la balanza comercial pasiva ha sido uno de los principales culpables, podrá alegarse que se pueden observar años en la inflación chilena como el de 1955, que han mostrado una balanza comercial activa y que a pesar de ello la desvalorización del peso ha continuado. A los que sostienen la tesis contraria, hay que decir que una balanza comercial pasiva como la de 1949 no fue acompañada simultáneamente de un ascenso del costo de vida. Si queremos considerar con precisión el problema de la inflación chilena, llegamos al problema medular de la economía nacional chilena. Queda fuera de toda duda que ésta, desde hace años, está pasando por una crisis de crecimiento. Desgraciadamente, es un hecho igualmente firme que el producto social de Chile en

comparación con otros países latinoamericanos ha crecido en forma demasiado lenta. Mientras que el producto social bruto de todos los Estados latinoamericanos entre 1945 y 1956 muestra una tasa de crecimiento anual de 6.3%, la tasa correspondiente chilena únicamente alcanza el 2.7%. Sobre todo, la agricultura no ha podido crecer al mismo ritmo que el índice de población. Sin embargo, a pesar del estancamiento relativo de la producción, los diversos grupos ocupacionales intentaron aumentar su participación en los ingresos nacionales. Cuando todos los socios tratan de aumentar sus propias utilidades del producto social sin que éste haya crecido, el resultado puede compararse con la tentativa de querer partir un pastel en más pedazos de los que existen. Desgraciadamente, esto es exactamente lo que ha sucedido en Chile. Los apoyos de la economía nacional chilena, extremadamente sensible, reaccionaron a las primeras señales perturbadoras inflacionistas, introduciendo poco a poco medidas de defensa para asegurarse una mayor participación en los ingresos nacionales. Para las sociedades de crédito, estas medidas consistieron en aumentar la tasa de intereses, para los productores, el aumento de los precios de venta, y para los asalariados, el aumento periódico de sueldos y remuneraciones. Los efectos finales de todas esas medidas fueron un aumento de precios y de salarios. En esa espiral—salarios—precios de ascenso continuo, los salarios, a pesar de los aumentos incontables, jamás pudieron alcanzar el alza del costo de vida. La única posibilidad de salir de ese círculo vicioso hubiera sido la disposición de todos los grupos productores y asalariados de aceptar determinados sacrificios, pues sólo a este precio pueden adquirirse la paz social y el bienestar económico. Es un axioma elemental de economía nacional, conocido por todos, que no puede uno vivir por mucho tiempo por encima de sus ingresos, sin tener que pagar la penalidad correspondiente. ¿Pero quién puede o debe hacer los sacrificios necesarios, y quién ha de asignar su distribución a los distintos grupos sociales? Esto únicamente podrá hacerse en el nivel más alto del país, pues en una crisis de crecimiento se enfrentan los intereses más variados, todos ellos celosos de no verse afectados en sus derechos y ventajas adquiridos. El ejemplo de Chile muestra que en todo país en proceso de desarrollo, la mano de un coordinador, aunque sea emanado de los poderes públicos, es de importancia decisiva. Bajo el pretexto de no querer establecer una dictadura económica, los gobiernos chilenos, a partir de la segunda guerra mundial, han evitado cuidadosamente el establecimiento de un programa integral para el desarrollo económico. Aun en la coordinación del actual programa de inversiones, no han conquistado precisamente laureles. Sin embargo, hay que agregar que una exigua minoría de los ministros de economía chilenos han podido llevar a cabo su programa tal como había sido planeado, pues continuamente había que tomar

en consideración aspectos relacionados con la política internacional o con la política de los partidos domésticos, y además, los cambios de gabinete han sido muy frecuentes. En general, el gobierno chileno ha intervenido en contadas ocasiones en la lucha por salarios o precios más altos, aunque le debió haber correspondido, en primer lugar, el papel de intermediario o de coordinador. Muchas huelgas y un desasosiego constantemente creciente en la vida económica y, a principios de 1957, hasta una revolución sangrienta, podrían haberse evitado mediante una política adecuada de estabilización. El hecho de que la participación de los servicios públicos en los ingresos nacionales haya ascendido durante los últimos diez años del 7% al 9%, no puede tomarse como síntoma de la imparcialidad absoluta del Estado. Tampoco puede absolverse de algunos ascensos de precios y de salarios psicológicamente desacertados, concedidos a las industrias del Estado y a los empleados del mismo.

En el transcurso de las últimas décadas, se han sometido al gobierno de Chile los resultados de las investigaciones de diversas comisiones internacionales de peritos, con proposiciones para mejoras en el campo de las instituciones de crédito, de la industria y de la agricultura. Además, desde hace varios años el gobierno de Chile cuenta con los servicios de los especialistas norteamericanos Klein-Saks, que sirven como consejeros en todos los problemas de la política económica. Las proposiciones para mejoras de ese grupo de expertos, basados en un criterio puramente técnico y económico, en forma repetida han expuesto los puntos de partida que habían de servir de base para el saneamiento de la economía nacional chilena. Sin embargo, el ejemplo de Chile muestra en forma sorprendente, cómo al hablar de política económica, se puede acentuar la primera palabra, con detrimento de la segunda. Casi puede uno verse inducido a creer que se trata de un dato económico que puede explicarse únicamente por la mentalidad especial de los pueblos latinoamericanos.

Las perspectivas de Chile de dominar la inflación dependen, por lo tanto, en grado considerable del problema de si la desproporción actual entre oferta y demanda podrá sanearse mediante el incremento de la producción agrícola e industrial. Una reforma fundamental del sistema impositivo, una política racional monetaria y crediticia y, finalmente, aunque no por ello de menor importancia, una reducción del presupuesto gubernamental basada en el sentido común tendrán que ser los siguientes pasos en el camino hacia el saneamiento. Que esta última medida dependa precisamente de la estabilidad del Gobierno y de la comprensabilidad del Congreso, no hay necesidad de recalcarlo. Únicamente mediante la coordinación armónica de todas esas medidas estará Chile en situación de sobreponerse a esa difícil crisis de su crecimiento.