

INT-2601

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE
PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL
Santiago, abril de 1969

REFERENCIAS METODOLOGICAS SOBRE INVESTIGACIONES FACTUALES
DE POLITICAS ECONOMICAS INSTRUMENTALES

Por

Enrique Sierra C.*
(1)



* Profesor de la Cátedra de Política Económica; sólo para ser utilizado en el Programa de Capacitación, Curso Básico, período de formación común y en la Especialidad de Planificación General.



Indice

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1
EXPLICACION DEL CONTENIDO	5
PRIMERA PARTE	
I. Planteamiento general para orientar la investigación	9
1. Justificación del tema	9
2. Esquema de temario	10
3. Metodología	11
II. Planteamiento general después de realizada la investigación	14
1. El tema y los objetivos de su tratamiento	14
2. El método empleado	19
3. Observaciones sobre la medición del alza de precios	26
III. Tesis central que orientó la investigación	32
SEGUNDA PARTE	
El temario detallado seguido para exponer los resultados de la investigación	42
Advertencia sobre el uso de ciertos conceptos	51
Las variables y parámetros utilizados	53
I. De precios de bienes, servicios y de factores	53
II. De la actividad productiva	54
III. Variables y parámetros de política económica	58
Bibliografía y fuentes de información consultadas	66
TERCERA PARTE	
Temario seguido para presentar las conclusiones obtenidas en la investigación	71
Proposiciones sobre otras investigaciones de la inflación	72

INTRODUCCION

El presente cuadernillo contiene una recopilación de temarios, de lista de indicadores cuantificables de variables económicas-financieras, y de fragmentos relativos a objetivos y métodos, utilizados en una investigación factual de política económica, cuyo énfasis fue colocado en el estudio de los instrumentos. La investigación versó sobre tres políticas de estabilización ensayadas en Chile en los años 1956-67.^{1/}

No obstante lo que pudiera insinuar el título de este texto, en él no se encontrará un tratamiento sistemático sobre el método de investigación de políticas económicas. Es, como se ha dicho, una mera muestra parcial de los propósitos y criterios que informaron una investigación de políticas experimentadas, de los indicadores empleados y de las observaciones y proposiciones a que se arribó.

La insistencia en destacar el contenido de esta publicación proviene de la opinión que lo ideal sería ofrecer ensayos o tratamientos sistemáticos acerca de los métodos de investigación de políticas económicas propuestas o ensayadas; sin embargo, en esta oportunidad se ha preferido este tipo de exposición sobre aspectos pragmáticos, porque en ausencia de aquél otro tratamiento general constituye un aporte al acervo empírico que debe apoyar las orientaciones metodológicas utilizables en el análisis de políticas aplicadas. Existen razones bien específicas que impiden hablar todavía de "el método" aplicable a los fenómenos de política económica.

Las metodologías empleadas para el Análisis de Política Económica, tienen su primer basamento en el Análisis o Teoría Económica, circunstancia derivada del hecho que los fenómenos de aquella disciplina no son otra cosa que la intervención - (o la abstención de intervenir) - deliberada de las autoridades gubernamentales y de los grupos de intereses internos y foráneos más fuertes, destinada a alterar, a mantener o a iniciar procesos económicos.

^{1/} Fue realizada en colaboración con los señores Sergio Benavente y Juan Osorio, por iniciativa personal e independiente de las funciones que el autor realiza en su calidad de funcionario del Instituto.

/Pero el

Pero el Análisis Económico, especialmente en su expresión neoclásica, se inclina a no considerar en forma explícita a los distintos tipos de agentes^{1/} que participan en los fenómenos económicos, y a no proyectarse en términos de instrumentos o medidas positivas.

En cambio, los actos o las proposiciones de política económica al ser formas concretas de aplicación del poder, deben contener - so pena de perder su carácter de tales - una definición de los instrumentos utilizables, lo que significa que también conllevan calificaciones de orden social, es decir, proposiciones acerca de los grupos de agentes - individuos, empresas u otro grupo de entidades sociales - y de sus actividades económicas, financieras y de otra índole que se ven comprometidas en forma inmediata. En otros términos, si el fenómeno económico, típicamente se le analiza en términos de objetivos y medios; el fenómeno de Política Económica - que también cae bajo esa óptica - debe contener, además, un análisis que permita discutir, definir o ponderar los entes sociales participantes y los instrumentos implicados.

Lo anterior ayuda a explicar por qué el Análisis de Política Económica es más complejo que el de Teoría Económica, y que mientras este último puede hacerse con pretensiones de imparcialidad ideológica, aquél siempre está cargado de intencionalidad social y política, aún cuando se haga con la mayor objetividad.^{2/} También se hace evidente porqué no es suficiente el análisis económico para tratar los fenómenos de Política Económica; estos demandan un fuerte ingrediente de teoría política, de sociología y conocimiento sobre las ideologías. La concurrencia de tales disciplinas, dejan claro la dificultad para encontrar "el método" de investigación de la Política Económica.

^{1/} Que no sean aquéllos indentificables con las funciones económicas básicas, como son el productor, el consumidor, el inversionista, etc., los que además tienden a considerarlos en forma genérica, sin mayores calificaciones sociales, u otras formas de estratificación que no sean las derivadas de criterios de cuantificación y de tipificación de esas funciones.

^{2/} En este caso la objetividad consiste en hacer explícitas aquella intencionalidad, además de descubrir las implicancias ideológicas de las proposiciones o experiencias de políticas económicas analizadas.

Por otra parte, el Análisis de Política Económica tiende a aprehender de una forma dada la entelequia que es la realidad o el quehacer económico, por lo que al cercenar elementos de ésta - lo que siempre se procura por la imposibilidad de trabajar simultáneamente con todo lo que la conforma - se comprometa la validez misma del análisis y éste llegue a intelectualizar los fenómenos o problemas tratados sin suficiente correspondencia con su verdadera naturaleza empírica. El Análisis Económico mediante la simplificación - del ceteris paribus, o de los supuestos de constancia que se atribuye a ciertas variables o parámetros - llega a proposiciones a las que se les admiten validez general; aunque muchas de ellas - las de la Economía del Bienestar, por ejemplo - no siempre son traducibles en términos de Política Económica, y sólo quedan al nivel de postulaciones generales. Por el camino de los supuestos simplificadores, el pensamiento económico de fines del siglo pasado y del actual se ha enriquecido en proposiciones generales y ha ganado un lugar en el convencionalismo científico, aún cuando no siempre ha aportado con el mejor instrumental analítico para interpretar los fenómenos económicos contemporáneos.

A la inversa de la Teoría Económica, el Análisis de Política Económica, por estar plenamente comprometido con el desenvolvimiento real de lo social y lo político, además de lo económico, tiende a comprender el mayor número de agentes, variables y factores que conforman los fenómenos de su especialidad. Es un análisis que se inclina cada vez más a la desagregación, al abandono de los supuestos simplificadores, y al tratamiento de sus observaciones en términos de dinámica. Esta apertura, sin embargo, debe hacerse paralelamente a esfuerzos para alcanzar síntesis compensiva de la totalidad o de los grandes agregados o conjuntos de variables en observaciones que compromete un fenómeno - acto o proposición - de Política Económica.

Expresión de la tendencia a la apertura, a la desagregación y a la dinámica del análisis de esa disciplina, es la aplicación que en forma

/progresiva se

progresiva se ha dado últimamente de las técnicas de simulación o experimentación numérica.^{1/} Este nuevo recurso metodológico, ha permitido incorporar más plenamente las categorías sociales, política e ideológicas que exige el análisis de Política Económica, y que venían siendo tratadas por autores como Tinbergen^{2/}, Kirschen^{3/} y otros. Tratando de ajustarse a esta última tendencia, a un nivel descriptivo e interpretativo y sin recurrir a la simulación, se realizó la investigación de políticas de estabilización de las cuales se ha extraído el material que aquí se ofrece.

El propósito que se persigue con este cuadernillo es mostrar a la luz de un caso específico de investigación, la amplia gama de variables e indicadores con que es necesario trabajar, en el Análisis de Política Económica; ayudar a intuir la problemática metodológica, de organización del trabajo y de diversas otras materias que plantean los estudios de este tipo. En la medida que en ese sentido se ha estimulado la imaginación de los participantes o estudiantes, se estará cumpliendo con este objetivo, aunque este es sólo un caso particular que está lejos de pretender perfección.

-
- 1/ Los ensayos de este tipo que en Política Económica se han venido haciendo en América Latina tienen la característica de ser contruidos como modelos apriorísticos, es decir, formulados más a base de teorías de cómo se cree funciona o cómo sería deseable que funcionara la realidad económica, que a base de las leyes de comportamiento real a que está sujeta. Una vez formulados los modelos en términos teóricos se los llena con la información estadística disponible, la que naturalmente ha sido confeccionada sin considerar el uso ni las exigencias que les impone el modelo.
 - 2/ Ver J. Tinbergen - Políticas económicas; principios y formulación. Fondo de Cultura Económica.
 - 3/ Ver E. S. Kirschen y colaboradores. Política económica, contemporánea. Colección de Economía "Oikos".

EXPLICACION DEL CONTENIDO

El conjunto de aspectos presentados en este cuadernillo es altamente heterogéneo y no constituye un texto propiamente tal. Su ordenación sigue una secuencia que podría admitirse como una forma general de tratar los problemas que emergen en una investigación factual sobre políticas económicas ensayadas.

En efecto, el material que se expone se ha dividido en tres partes, con el siguiente contenido:

- Parte I. Enunciación de los objetivos de la investigación en referencia, el temario básico utilizado para organizar su realización, fragmentos sobre la metodología seguida y acerca de los problemas surgidos al aplicarla, y el planteamiento de la tesis central orientadora del estudio.

- Parte II. El temario efectivamente desarrollado, las listas de los indicadores cuantificables utilizados, la bibliografía básica y las fuentes de información empleadas.

- Parte III. El temario seguido para exponer las conclusiones logradas y fragmentos sobre proposiciones de otras investigaciones que el estudio reveló conveniente realizar.

La Parte I está compuesta de tres textos independientes entre sí. El primero, es el planteamiento inicial que se hizo para definir el tema a investigar y organizar el trabajo; es de hecho el proyecto original del estudio y, como es fácil advertirlo, tiene un carácter bien elemental, propio de una proposición general. Obsérvese en él cómo al justificar el tema, éste se definió en torno de una tesis general, también bastante elemental, sobre los efectos que se suponía genera la desaceleración del ritmo inflacionario por efecto de políticas de estabilización. La idea central, aunque no explícita, era encontrar la tasa inflacionaria crítica, debajo de la cual se empezaban a desarrollar efectos recesivos.

En función de ese propósito se elaboró un temario también general (página 11) que significaba analizar con un mismo enfoque y metodología los tres ensayos de estabilización seleccionados, de manera que pudieran confrontarse. Esto último se proponía hacer en un capítulo de evaluación.

/Dicho temario

Dicho temario está inspirado en el análisis comparativo que tendría la investigación de cada política. En cuanto al método, éste se definió de un carácter meramente descriptivo, organizado a base de un conjunto de indicadores, cuya principal concreción era, además del temario, la forma como se agruparon y calificaron tales indicadores, (páginas 12 y 20).

El segundo texto se refiere a un conjunto de observaciones, escritas después de haber realizado la investigación, por lo que refleja las opiniones y preocupaciones formadas en la realización del mismo trabajo. Obsérvese como los aspectos contenidos en el primer texto - definición del tema, los objetivos, el método, los indicadores y los esquemas teóricos tomados de referencia - aparecen en éste más elaborados. En él se insinúa también la reorientación que sufrió la tesis central, que el desarrollo del estudio fue mostrando como no era posible - además que de dudosa validez práctica^{1/} llegar a determinar la tasa inflacionaria crítica.

Del contenido de estos dos textos se desprenden los diversos aspectos que fue necesario ir definiendo para organizar y efectuar la investigación. Ellos son: la tesis central, otros objetivos fuera de los implícitos en la tesis central, las bases metodológicas y los indicadores cuantificables, (ambos consecuentes con los dos aspectos anteriores); las fuentes de información, la bibliografía básica, y un conjunto de proposiciones teóricas que ayudaron a darle el carácter estructuralista que tuvo el estudio. Estas proposiciones, así como la tesis definitiva que orientó la investigación se pueden apreciar en el tercer texto que contiene una exposición de esta última, (página 32).

La Parte II comprende el temario detallado que siguió la presentación de los resultados de la investigación. Su valor radica en mostrar cómo fue necesario introducir algunas modificaciones en el temario original básico (página 11) producto de las limitaciones de la información y más bien de las diferencias que se descubrieron entre las políticas y de la conveniencia de aprehenderlas plenamente. Lo otro que muestra ese texto es el grado de detalle con que se logró trabajar.

1/ Véase Características y orientaciones de la política de estabilización,
Enrique Sierra, Mimeógrafo - Instituto.

Sobre el primer aspecto vale hacer presente que lo principal para la investigación, más que un programa detallado, fue tener definida una dirección o sentido en que se deseaba efectuar el estudio, él que era aportado por la definición que se hizo del tema, la tesis que se proponía, y la agrupación del juego de indicadores que se presupuestó utilizar.

Las advertencias (página 51) que contiene esta segunda parte, sólo pretenden insinuar la conveniencia de crear un lenguaje bien definido para algunos conceptos o categorías de uso frecuente, definiciones que son más necesarias cuando se deben traducir en cálculos, pues, en esos casos, conllevan una definición metodológica, además de contenido.

La lista definitiva de los indicadores empleados, que se presenta en esta Parte II (página 53) conviene compararla con las listas generales expuestas en los planteamientos sobre la orientación de la investigación de la Parte I. Cabe destacar que sobre estas listas, desde un principio, se tuvo especial cuidado en la clasificación de los indicadores; en todas ellas se ve cómo en primer lugar se ubican los indicadores de precios; ello por el carácter mismo de la investigación, pues como lo que se perseguía era observar el comportamiento del nivel de precios, el número y la clase de indicadores empleados, eran trascendentes para todo el análisis.

En segundo lugar se colocaron los indicadores que detectan la actividad productiva; lo que también se hizo en razón de la tesis perseguida. En términos de funciones, ésta se traducía en que los indicadores de las actividades económicas debían desacelerarse y hasta contraerse cuando las de precios redujeran su ritmo de alza más allá de una tasa determinada.

En tercer lugar se ubicaron los indicadores de política económica, que según las disponibilidades estadísticas se prestaban a cuantificaciones, los que se agruparon en cinco áreas. En la práctica se trabajó con seis áreas de política, pero no se encontraron antecedentes para construir indicadores que midieran los cambios en el área de la política administrativa.

/Con este

Con este tercer grupo de indicadores se satisfacía la proposición básica de la investigación. Los cambios que se deseaban estudiar en el ritmo del nivel de precios, eran aquéllos introducidos por un conjunto de acciones deliberadas que significaban las políticas de estabilización, ensayadas en un período ligeramente mayor a un decenio. Los indicadores de este tipo, además de aportar el antecedente de las variaciones efectivamente incorporadas a los parámetros de política, permiten comparar las intenciones de políticas declaradas y lo realmente efectuado, aspecto que merece algunos comentarios en el segundo texto de la Parte I.

Por último, las fuentes de información y la bibliografía empleadas sólo tienen el propósito de destacarlas como parte de los elementos de trabajo de una investigación. Se reconoce desde ya lo limitado y general de la bibliografía.

La Parte III, además del temario de las conclusiones -- cuyo texto se puede leer en "Características y orientaciones de la política de estabilización", del mismo autor^{1/} contiene un conjunto de proposiciones sobre otras investigaciones que el estudio comentado reveló de alta conveniencia efectuar. Sobre el particular, conviene comentar cómo es de recomendable, partiendo del conocimiento que aporta una investigación, proponer nuevas tesis y proyectos de estudio, tanto para completar la realizada como para verificar ciertas conclusiones o apreciaciones que no siempre quedan suficientemente demostradas o ilustradas en una primera investigación. En este caso, la lista de temas propuestos obedecen a la necesidad de conocer con más precisión el comportamiento de variables que se revelaron de mucha ponderación para las posibilidades de éxito de las políticas de estabilización y de otros objetivos que pueda perseguir la política económica en el caso de Chile.

^{1/} Mimeografiado - Instituto, julio de 1967.

PRIMERA PARTE

I. Planteamiento general para orientar la investigación

1. Justificación del tema

Con el título de "Políticas de estabilidad del período 1956-1967", se pretende hacer un estudio comparativo y evaluativo de las políticas anti-inflacionistas ensayadas en Chile entre los años indicados.

En el período 1956-1967 se han realizado tres intentos para detener el proceso inflacionista que caracteriza a la economía chilena. Las políticas de estabilidad iniciadas en 1955 y en 1960, que fracasaron y se abandonaron, y la política empezada en 1965 que se ha desarrollado en condiciones de sumo interés desde el punto de vista de su ritmo, posibilidades de éxito y de efectos sociales y económicos que ha generado.

Las dos primeras experiencias permitieron mostrar con evidencia la naturaleza estructural del proceso inflacionista y la inadecuación de las premisas teóricas con que se diseñaron y aplicaron. La experiencia última, si bien se apoya en un contexto ideológico diferente a las dos anteriores, también ha venido a confirmar ese carácter estructural de la inflación chilena.

La investigación que se propone está orientada a demostrar que cuando el ritmo de inflación se logra reducirlo por debajo de determinado nivel, la actividad económica, dadas las condiciones del sistema chileno - tiende a decaer y, en consecuencia, a agravarse los desequilibrios básicos que ostenta. Se plantea, entonces, la cuestión de qué es más conveniente: si reducir a un mínimo la tasa inflacionaria independientemente de los ritmos de crecimiento y del agravamiento de los desequilibrios; o, si es preferible mantener cierto grado de inflación que no atente a la expansión de las actividades productivas y de inversión, ni a la realización de reformas que superen las fallas estructurales del sistema.

En base a la problemática planteada, el segundo propósito de la investigación es descubrir y analizar las perspectivas de la política de estabilización en vigencia, estimando sus posibles resultados.

/2. Esquema

2. Esquema de temario

El temario a desarrollar es el siguiente:

I. Introducción

1. Objetivo de la investigación
2. Metodología seguida

II. Política de estabilidad de 1956

1. Antecedentes económicos del período precedente
2. Las bases teóricas de la política
3. Los objetivos de la política
4. El instrumental empleado
5. Los resultados de la política

III. Política de estabilidad de 1960

1. Antecedentes económicos del período precedente
2. Las bases teóricas de la política
3. Los objetivos de la política
4. El instrumental empleado
5. Los resultados de la política

IV. Política de estabilidad de 1965

1. Antecedentes políticos
2. Antecedentes económicos
3. Las bases teóricas de la política
4. Los objetivos de la política
5. El instrumental empleado
6. Los resultados de la política

V. Evaluación de las experiencias antinflacionarias

1. Las principales características de las experiencias
2. Esquema conceptual para evaluar las políticas aplicadas y sus resultados
3. Conclusiones
 - a) Comportamiento de la economía chilena a la luz de las experiencias de estabilización
 - b) Perspectivas de la política de 1965

/3. Metodología

3. Metodología

La investigación se desarrollará en dos planos: el primero, será de carácter descriptivo y se orientará a explicar las premisas o bases teóricas y programáticas de las políticas y el conjunto de medidas con que se implementaron, además de inventariar sus resultados. Para mejor comprensión de las políticas cada experiencia se iniciará con una síntesis de las tendencias económicas del período inmediatamente anterior. A estos aspectos se refieren los puntos II, III y IV del temario anterior.

La descripción de las políticas se hará en base de los documentos públicos en que ellas fueron enunciadas, tales como mensajes y discursos presidenciales, exposiciones ministeriales o informes de otras autoridades comprometidas en las experiencias como las del Banco Central y Oficina del Presupuesto. En el aspecto cuantitativo la descripción se hará en base al análisis del conjunto de indicadores que se detallan más abajo, especialmente de los que más se presten para la comprensión de los objetivos e instrumentos de cada política.

El grado de acuciosidad de esta primera parte será creciente en el sentido de estudiar con más detalle la política de 1960 que la de 1956 y la de 1965 que la de 1960. Así se hará un análisis más detenido del último ensayo de estabilidad, apoyándose en los antecedentes y experiencia de los dos primeros.

El segundo plano de este estudio es de carácter evaluativo y se hará desde dos ángulos. En base a la comparación de las principales características de las experiencias y de un esquema comprensivo de la problemática económica nacional. Este es el propósito del punto V del temario.

El enfoque evaluativo de las políticas permitirá arribar a la demostración de la tesis enunciada en la justificación del tema y a estimar las perspectivas de la actual política.

El material a emplear en esta segunda parte, además de la bibliografía, es el conjunto de indicadores mencionados y de preferencia aquéllos que sirven para revelar resultados en el área de los de precios, de la actividad económica y en otras de carácter social.

/Los indicadores

Los indicadores a que se ha hecho mención son un conjunto de más de 250 variables que se han podido cuantificar desde 1949 ó 1950 hasta 1965 ó 1966. Para los fines de su uso se han clasificado de la siguiente manera:

- A. De la inflación
 - 1. Generales anuales
 - 2. Parciales anuales
 - 3. Mensuales
- B. De la actividad económica
 - 1. Físicos
 - a) de producción
 - i) generales
 - ii) Parciales
 - b) de ocupación
 - 2. De valor agregado
 - a) generales
 - b) parciales
 - 3. De financiamiento externo
- C. De política económica
 - 1. Política fiscal
 - a) generales anuales
 - b) parciales anuales
 - 2. De política monetaria
 - a) instrumentos de política
 - b) indicadores generales anuales de las tendencias monetarias
 - c) indicadores de resultados parciales
 - i) anuales
 - ii) mensuales
- D. Otros indicadores de la situación económica general
 - 1. Financieros (formación de sociedades y de ahorro)
 - 2. Físico (instalación de industrias)
 - 3. Sociales (juego de azar y crédito prendario popular)

/Dadas las

Dadas las dificultades metodológicas que a menudo presentan los indicadores, para estudiar las tendencias de ciertas variables se han empleado, a veces, más de un indicador, con el objeto de garantizar la objetividad del análisis.

En atención a que se trata de un estudio de experiencias de política se ha estimado más conveniente trabajar con un elevado número de variables completamente desagregadas, a ensayar métodos de mayor grado de sofisticación y de agregación. El método a emplear se basa de preferencia en varios modelos simples y lineales, en los que se busca determinar con cierta precisión los ritmos y tendencias de las diferentes variables económicas, financieras, sociales y políticas que exige el análisis propuesto.

/II. Planteamiento general

II. Planteamiento general después de realizada la investigación

1. El tema y los objetivos de su tratamiento

En Chile, el tema de la inflación es uno de los más investigados y debatidos; sin embargo, la mayor parte de lo tratado se refiere a sus causas y efectos. En este sentido el caso chileno ha llegado a ser la fuente inspiradora del enfoque o teoría "estructuralista" de la inflación que se ha desarrollado en el pensamiento económico latinoamericano. Pero, dentro de este abundante material académico, uno de los aspectos que menos atención ha recibido ha sido el análisis de las diferentes políticas ensayadas para reducir o superar el alza continua del nivel de precios. La persistencia de este fenómeno y la lentitud mostrada por la evolución económica, sumado al fracaso de las políticas de estabilización, es probable que hayan inducido a los investigadores y tratadistas a persistir en el análisis de las causas-efectos de la inflación, más que a tratar con acuciosidad los esfuerzos antinflacionarios llevados a cabo.

En los últimos años el interés por enfocar desde este ángulo a la inflación ha venido decayendo, en circunstancias que la preocupación o motivación principal de la política económica ha sido precisamente alcanzar la estabilidad del nivel de precios o, por lo menos, su desaceleración. En efecto, entre 1956 y 1967 se han ensayado tres importantes políticas de estabilización, que en total han cubierto diez años; sólo en el bienio 1963-64 la política dejó de ser sustantivamente orientada por los fines antinflacionarios. No obstante este hecho, esas tres experiencias han sido estudiadas y discutidas con interés decreciente.

El primero de los ensayos aludidos, que abarcó los años 1956-58 y que se ha conocido como la política "Klein & Saks", fue asiduamente investigado, analizado y discutido públicamente. El siguiente, desarrollado entre 1959-62, ya fue menos tratado, aun cuando en él se logró una importante desaceleración del ritmo de los precios y un período no despreciable de estabilidad, que posteriormente se perdió de manera espectacularmente rápida.

/El relativo

El relativo desinterés por discutir la política coincide con una notoria limitación del debate académico público de las cuestiones económicas. Los profesionales de esta rama científica han venido quedando relegados a tareas técnicas en entidades especializadas o de la administración pública, y ha disminuido la proyección que sus planteamientos tuvieron hacia la opinión pública en otros tiempos. Más aún, los organismos de investigación económica no han tratado suficientemente las políticas en referencia.

La preocupación académica respecto al último ensayo antinflacionario también ha sido escasa, no obstante ser uno de los más novedosos que ha tenido lugar entre los países latinoamericanos que padecen de inflación endémica, y cuyos resultados - por las condiciones políticas y sociales de que ha estado rodeado - podrían estimarse decisivos en la conducción de la política reformista iniciada en 1965 y para el futuro status nacional. Además, ha estado informado de conceptos y esquemas de diagnósticos e ideológicos que bien merecen ser comentados a la luz del proceso de estabilización seguido. El decrecimiento de la preocupación por analizar y debatir las políticas económicas más relevantes de los últimos años, resulta inconveniente por cuanto - tanto en los círculos profesionales como en los de dirigentes y en la opinión pública - no se crea suficiente conciencia de lo que significan las políticas en que se compromete a la sociedad, ni se estimula su crítica seria y serena. Esta circunstancia es una de las razones que indujeron a los autores a investigar con cierto grado de acuciosidad y dentro de la mayor objetividad posible, las políticas en referencia, tanto en sus antecedentes como en sus resultados. Podría estimarse que el estudio de políticas frustradas, como en este caso son sin lugar a dudas las de 1956-58 y 1959-62, obedece sólo a preocupaciones académicas o a afanes historicistas. Ante esa posición, conviene tener en cuenta que esos aspectos no son los únicos interesantes; los hay también en el campo positivo o de aplicaciones inmediatas, siendo ellos los que más motivan las investigaciones de Política Económica.

Las dos primeras experiencias estudiadas, además de proporcionar valiosos antecedentes sobre el comportamiento de la economía y del proceso antinflacionario frente a las medidas que han tratado de contenerlo, se emplean como testigos para la evaluación que en este libro se hace de la última experiencia realizada, y apreciar hasta dónde sus autores y conductores han tomado las lecciones dejadas por aquéllas.

/El hecho

El hecho que en forma continuada se hayan ensayado tres intentos de estabilización bastante bien definidos, viene a ser una circunstancia afortunada para el diseño e instrumentalización de otras experiencias futuras, pues las ya realizadas han dejado más en claro la esencia y las formas que posee y adquiere el proceso inflacionista, y los requisitos o atributos que deben tener las políticas con que se le ataque. A las teorías que permiten organizar de una u otra manera el conjunto de medidas que conforman una política, se les puede complementar hoy con el acervo empírico dejado por los ensayos de estabilización ya realizados. Ello es posible dado el hecho que éstos han tenido lugar en un período relativamente inmediato y en que no hay muchos cambios ponderables en la estructura económica e institucional del país; tales experiencias resultan mejores testigos que las políticas antinflacionarias aplicadas en otros países o economías que a menudo se suelen tomar como referencia. Naturalmente que para utilizarlas en ese sentido, deben ser analizadas profunda y objetivamente.

El giro convencional que desde mediados de 1966 empezó a tomar la última política antinflacionaria, significativo de un divorcio creciente con el esquema estructuralista que le sirvió de inspiración inicial, y los efectos recesionistas que consecuentemente empiezan a aflorar a fines de 1966 y que perduran en 1967, son una evidencia del escaso aprovechamiento que los responsables de esta experiencia han tenido de las políticas anteriores. Obsérvese, por ejemplo, cómo asumieron el compromiso de reducir a un mínimo la variación de los precios en un plazo de cuatro años, al mismo tiempo que pretendían llevar a cabo reformas básicas en un plazo mayor. Si se acepta que la inflación tiene su origen en rigideces estructurales, es obvio que resulta incompatible tratar de detenerla en un período menor al que demandan las reformas, y comprometer el progreso de las iniciativas de cambios en el afán de aparecer cumpliendo las metas de estabilización. Otra inconsecuencia que en este mismo sentido se deja notar es la relacionada con el carácter de corto plazo que en la práctica se hizo tomar a la lucha antinflacionaria, en circunstancias que la historia de los años 1956-64 deja en evidencia que ése fue uno de los principales factores que hicieron fracasar las otras experiencias.

/La investigación

La investigación de políticas de estabilización mencionada más arriba y cuyas conclusiones conforman el presente libro, se inspiró en la llamada teoría estructuralista de la inflación, y se orientó a demostrar que la aplicación de políticas de corte tradicional, además de fracasar ante la persistencia del alza de precios, resultan altamente incongruentes, por cuanto generan recesiones en las actividades económicas de un elevado costo social. Dicha tesis pudo haber sido demostrada con menos despliegue de antecedentes (en esta oportunidad se trabajó con unos cuantos centenares de indicadores), o a través de un método analítico más sofisticado y menos descriptivo; pues, al nivel de indicadores globales de valor agregado, de producción y de ocupación, es relativamente fácil verificar que dados los tipos de políticas aplicadas, la compresión del ritmo de los precios llega a un punto en que empieza a producir efectos inconvenientes y que lejos de superar las causas de la inflación, opera agravándolas.

Se realizó una recopilación de antecedentes más completa de la estrictamente necesaria, por el interés que se ha tenido de reconstituir con la mayor precisión posible la política instrumental que efectivamente se ha aplicado en cada caso. El conjunto de instrumentos con que se lleva a cabo una política es más revelador que las intenciones y objetivos declarados; éstos pueden ser alterados - como a menudo lo son - a través de los instrumentos utilizados, lo que de hecho da a las políticas generales, como son las antinflacionarias, un carácter dual en el sentido que unos son los objetivos y efectos que se declaran perseguir y otros los que efectivamente generan los instrumentos seleccionados y aplicados.

Lo anterior es de sumo interés, pues la política inflacionaria que exige el proceso inflacionario chileno, según se ha vuelto a demostrar, requiere un cambio importante en el cuadro de reparticiones públicas y de instrumentos de política económica, como condición para llegar a reducir el ritmo alcista y mantenerlo por debajo de una tasa dada. Coyunturas favorables en las finanzas y en el comercio internacional, como las que han acompañado a las dos últimas experiencias de estabilización (de 1959-62 y 1965-67), bien pueden ser aprovechadas para introducir esos cambios o adaptaciones en las principales áreas instrumentales como son la impositiva,
/la monetaria,

la monetaria, la previsional, etc., más bien que para mostrar éxitos pasajeros logrados a base de una compresión forzada de los indicadores de precios, que en cualquier momento se pierden rebalsados por las reales tendencias alcistas.

La investigación de las políticas de estabilización y este libro cumplirían con sus fines más generales si lograrse llamar la atención sobre la importancia y conveniencia de investigar y evaluar políticas económicas aplicadas; pero no con el solo propósito de reunir y sistematizar antecedentes para la versión histórica de los acontecimientos económicos - objetivo de por sí plausible - sino que también con el interés de aportar informaciones que permitan perfeccionar el juicio crítico de la sociedad y de ayudar a los conductores de la política a una mejor toma de decisiones.

El presente trabajo está lejos de ser la última palabra sobre las políticas de estabilización del período estudiado. Al explorar los diversos aspectos de que consta, han ido quedando al descubierto la insuficiencia del método adoptado, lo mismo que la necesidad de profundizar cuestiones más particulares; sin embargo, la recolección de informaciones, la presentación sistemática de ésta y el análisis efectuado, resultan previos a investigaciones más especializadas y sofisticadas que podrían hacerse. Parte de ese tipo de trabajo se está iniciando en la Cátedra de Política Económica de la Escuela de Economía y Administración de la Universidad de Concepción, bajo la dirección de uno de los autores, cuyo propósito es llegar a formular una teoría de la inflación chilena que además de explicarla proporcione criterios operativos para una política de estabilización consecuente con la genuina naturaleza del fenómeno.

En un aspecto ya más científico se estima que esta investigación de las tres últimas políticas de estabilización satisfaría una de las motivaciones que la indujeron, si llegase a ser un complemento didáctico en las cátedras de economía aplicada, en especial de aquéllas que tratan la política instrumental, como la monetaria, fiscal, comercial u otras. De ahí también el afán de haber desarrollado con cierta amplitud esa parte del tema. La inquietud decreciente por la temática de las políticas antinflacionistas de los últimos años, comentada en el primer punto de esta introducción, hace

/que las

que las cátedras universitarias sobre esta materia estén expuestas a una falta de material didáctico sistematizado y a seguir recargándose con referencias ajenas a la realidad nacional.

2. El método empleado

En atención a los puntos de vista expuestos más arriba, el tratamiento de cada experiencia se ajustó a un plan en que primero se estudió los antecedentes que las han informado, tanto en lo que se refiere a las tendencias de la actividad económica y al proceso inflacionario de los años inmediatamente precedentes al período de cada política, como en relación al modelo conceptual en que se basaron y con los objetivos que perseguían. A continuación se desarrolló un esquema descriptivo del conjunto de medidas empleadas, clasificadas en seis grupos de instrumentos o áreas instrumentales.

La idea de instrumento se identificó con la capacidad o poder con que el consenso social ha dotado al Estado, para realizar determinadas acciones destinadas a afectar o influir la conducta o comportamiento de los agentes privados y públicos que participan en la economía. Estos poderes se clasificaron de acuerdo a lo que tradicionalmente se conoce como políticas fiscal, monetaria, de cambio, comercio exterior, de remuneraciones y previsión social, de precios y abastecimientos, y de organización administrativa. Cuando se ha observado que una combinación de instrumentos se ha movilizado con fines diferentes a los de estabilización, pero de manera paralela y que han llegado a tener relevancia, se ha agregado un análisis de las medidas correspondientes a dicho objetivo.

El tercero y último aspecto tratado, se refiere a los resultados de cada ensayo, los que se inician con una síntesis de los instrumentos empleados, y de los factores exógenos que han influenciado la actividad económica. Tales resultados se clasifican en términos de las tendencias mostradas por los diversos rubros de producción y desocupación; de los diferentes conceptos y partidas globales y sectoriales de las cuentas nacionales; del financiamiento externo y de la intensidad de la inflación. Finalmente, se hace una recopilación general de los resultados y una síntesis de la política, tratando de destacar lo esencial de ésta, sus características y el grado de eficiencia que tuvo frente al proceso inflacionista, tanto en lo inmediato como en una visión de perspectiva.

/Como es

Como es factible apreciar, el estudio en referencia se diseñó con un sentido bastante descriptivo, tratando de aprovechar - dentro de las limitaciones del tiempo y de los recursos - al máximo la información disponible. Lo analítico se remite a un conjunto de relaciones simples que, dispuestas en un esquema conceptual más que de funciones cuantificables, permitiesen conformar una síntesis documentada de cada política y una evaluación, a la vez que arribar a conclusiones sobre la orientación que en las presentes circunstancias debería tener la política de estabilización.

El esquema enunciado se ha desarrollado empleando documentos y exposiciones públicas de los más destacados autores de cada política y un amplio juego de indicadores, clasificados de la manera siguiente:

- A. Indicadores del ritmo inflacionario
 - 1. Generales o globales, anuales y mensuales
 - 2. Parciales (o sectoriales) anuales
- B. Indicadores de la actividad económica
 - 1. De las actividades económicas en sus manifestaciones reales:
 - a) de producción (volúmenes físicos), por actividades o sectores y por ramas o renglones productivos
 - b) de ocupación
 - 2. De valor agregado, en moneda constante:
 - a) generales o globales
 - b) Parciales o desagregados
 - 3. De financiamiento externo, en dólares
- C. Indicadores de políticas
 - 1. De la política de ingresos y gastos públicos (preferentemente en valores reales)
 - a) generales o globales, como por ejemplo, el gasto público consolidado, la carga tributaria total, las colocaciones del sistema bancario consolidado, etc.
 - b) parciales o desagregados como los diferentes componentes del gasto público, la carga impositiva por actividades, o las diversas formas de clasificación de las colocaciones bancarias, etc.

/2. De la

2. De la política monetaria, en valores nominales:
 - a) indicadores de variables operados como instrumentos, relacionados con:
 - i) el movimiento del Banco Central y las medidas que esta institución opera;
 - ii) el movimiento crediticio del Banco del Estado;
 - iii) el movimiento bancario realizado por el sector público
 - b) Indicadores de las tendencias de los flujos monetarios y de solvencia financiera, anuales y, para algunas variables, mensualmente.
3. De la política de remuneraciones y de seguridad social, en valores nominales y reales.
 - a) de sueldos, salarios y otros pagos al factor trabajo
 - b) de financiamiento y beneficios del sistema previsional
4. De la política de cambios y comercial
 - a) indicadores de variables operados como instrumentos relacionados con:
 - i) el tipo de cambio; anual y mensual
 - ii) las importaciones y exportaciones
 - b) indicadores de las tendencias del área;
 - i) del tipo de cambio
 - ii) de los flujos de intercambio.
5. De la política de precios y abastecimientos:
 - a) indicadores de control y regulación de precios;
 - b) indicadores de las tendencias de los precios sectoriales o de grupo de productos.

No se emplearon indicadores de abastecimientos por la dificultad de encontrar datos, causada entre otros, por la ausencia de estadísticas sistematizadas y confiables. La política de organización administrativa es otra área instrumental que por su naturaleza no fue posible estudiarla con indicadores cuantificados.

Las informaciones más empleadas han sido las publicadas por diferentes agencias públicas, además de las proporcionadas en los estudios académicos

/realizadas por

realizadas por entidades especializadas. En efecto, se han utilizado los boletines de la Dirección de Estadística y Censos; el boletín mensual, la balanza de pagos y la memoria anual del Banco Central; las distintas publicaciones de cuentas nacionales del Departamento de Investigación y Estudio de la Corporación de Fomento de la Producción y de la Oficina de Planificación Nacional y los estudios periódicos sobre la economía chilena y sobre otros aspectos realizados por el Instituto de Economía de la Universidad de Chile; los mensajes y discursos presidenciales y exposiciones ministeriales, especialmente la presentada anualmente ante la Comisión Mixta de Presupuesto por el Ministro de Hacienda, etc.

De manera deliberada se prescindió de los pocos planteamientos académicos existentes sobre las políticas estudiadas, pues se prefirió remitirse a los documentos o exposiciones más originales efectuadas por los autores de los distintos ensayos. Siempre se persiguió la búsqueda de las opiniones genuinas de las autoridades más responsables, aun cuando éstas no fueran siempre las más claras, precisas o consistentes. La falta o presencia de tales cualidades en los planteamientos de los Presidentes, Ministros o consejeros de Gobierno se consideraron reveladores de la comprensión y definición que poseían en cuanto a lo que se proponían o estaban haciendo. Aun cuando pareciera más conveniente haber tomado como referencia los estudios o comentarios de profesionales o de entidades especializadas, se ha preferido - no obstante los defectos comentados - los documentos y opiniones de autoridades públicas, pues se trataba de conocer el juicio de los que definieron e implementaron las políticas en el terreno práctico (o como se dice de los hombres que están en la línea de juego) y no la comprensión teórica o racionalización de los estudiosos.

La información cuantificada que se ha utilizado contiene diferentes grados de confiabilidad. A menudo, por ejemplo, las tendencias reflejadas por los indicadores de producción (volúmenes físicos) difieren bastante de las dadas por las cuentas nacionales. Obviamente, ambos tipos de información, por medir aspectos diversos de las actividades económicas, no tienen por qué coincidir en sus resultados; sin embargo, tampoco pueden diferir tanto o con la frecuencia que se presenta en el caso chileno.

/Ello proviene

Ello proviene en alta medida de los métodos empleados y de no haberse revisado los años bases utilizados en la confección de los índices no obstante su antigüedad, circunstancia que ha impedido a éstos detectar plenamente los cambios que se han producido en la composición o estructura tanto de los flujos de producción como en los financieros.

Las cuentas nacionales en sus cálculos por actividades, al basarse en estimaciones del poder adquisitivo de un sector respecto al resto y, por ende, verse altamente afectada por las relaciones de precios sectoriales, no pueden representar las mismas tendencias de los índices de producción en que priman los volúmenes de bienes producidos. Por otra parte, los valores agregados reales al ser calculados con índices de precios de base antigua - como es el caso de los índices de precios al por mayor o de bienes importados - o de índices muy influenciados por políticas deliberadas - como el de precios al consumidor - no son adecuadamente representativos de lo que realmente sucede en la economía. Si bien en las últimas cuentas nacionales correspondientes a los años 1960-66 confeccionadas y publicadas por la Oficina de Planificación Nacional se ha tendido a superar tales defectos, éstas han provocado tan considerables cambios con respecto a las cuentas publicadas anteriormente en materia de inversión, y de la magnitud de los sectores industrial y de servicios, que también dejan una gran incertidumbre sobre su confiabilidad. Como el cambio de esta clase de información se ha hecho en medio de la segunda política analizada, se ha optado por emplear las cuentas nacionales confeccionadas y publicadas por la Corporación de Fomento a la Producción en las dos primeras políticas, y utilizar las cuentas nacionales de la Oficina de Planificación para la última.

La ocupación es otro aspecto que no se ha podido estudiar con la sistematización que hubiera sido deseable. Los diferentes indicadores empleados no siempre coinciden en mostrar la misma tendencia. Ello se debe a que no son sectoriales, heterogéneos y a que han sido confeccionados con métodos que al no considerar los cambios ocurridos en la economía se han tornado poco confiables. Estas observaciones son especialmente válidas para el análisis ocupacional hecho en la primera política de estabilización; las siguientes se han visto favorecidas con las encuestas ocupacionales /realizadas por

realizadas por el Instituto de Economía de la Universidad de Chile. Sin embargo, éstas que en un momento lograron cubrir vastas áreas geográficas y poblacionales, últimamente han venido reduciéndose al área del Gran Santiago, cuya estructura y dinámica poblacional parecen ser notablemente diferentes al resto del país.

Remuneraciones y distribución del ingreso son otros aspectos en que se carece de información adecuada o simplemente no existe; de ahí que su análisis sea bastante conjetural, a veces superficial y remitido preferentemente a observar las variaciones que experimentan los salarios o sueldos mínimos, o las de remuneraciones declaradas a las cajas de previsión, que están fuertemente castigadas por la evasión. Otro tanto ocurre con la distribución sectorial o por tipos de usuarios del crédito, aunque en menor grado.

No obstante la importancia que tienen las políticas de precios y de abastecimientos, la información disponible no admite entrar a un examen más sustantivo que el realizado, a menos que se hubiera hecho una investigación especial, lo que habría exigido mayores recursos y tiempo.

Las áreas de política sobre las que mejor y mayor información se dispuso fueron las de ingreso y gasto público, la monetaria y la de seguridad social. Los indicadores utilizados se han basado en modelos de acentuado carácter contable con que se cuantifican sus respectivos flujos. Por eso, en más de alguna oportunidad, especialmente en el movimiento presupuestario, se han introducido alteraciones en las convenciones contables para calcular indicadores con más significación económica.

Para obviar los diferentes problemas derivados de la información, se han seguido dos criterios generales: uno ha sido el de tratar de agotar las fuentes informativas utilizando para una misma variable o aspecto tantos indicadores como pudieron obtenerse, ya sean generales o parciales, aún a riesgo de duplicaciones y de que los resultados no fueran muy coincidentes. La aplicabilidad de este criterio es factible por el carácter más descriptivo que analítico dado a la investigación.

El otro criterio ha consistido en establecer para todos los años estudiados las mismas relaciones analíticas, cuidando que las variables

/relacionadas tuvieran

relacionadas tuvieran siempre la misma composición. Ello significa que aun cuando dichas relaciones no fueran las más adecuadas para el análisis económico - lo que a menudo ocurre, dado el sentido contable que prima en la confección de las estadísticas o las modificaciones metodológicas que se les está introduciendo permanentemente - pudieran guardar el mismo valor conceptual; es decir, se ha tratado de mantener criterios homogéneos para las tres políticas estudiadas. Cuando ello no ha sido posible, se ha tenido la precaución, dejando debida constancia, de no obtener conclusiones o mantener puntos de vista en base a comparaciones no suficientemente compatibles.

Conscientes de los problemas de cuantificación y del hecho que se trata de comparar tres políticas y períodos diferentes - lo que siempre conlleva alguna dosis de arbitrariedad - se ha tenido prudencia en la obtención de conclusiones, aceptando aquéllas que, además de ser avaladas por una o más formas de cuantificación, lo estén también por el contexto general de las políticas y del desenvolvimiento de la economía en su conjunto.

Respecto a la evaluación de las experiencias de estabilización valga una explicación del criterio asumido. En la primera parte de esta introducción se hizo mención al problema de dualidad que aparece en la práctica de la política económica, referente a los objetivos e intenciones que declaran proponerse los que dirigen la política y lo que realmente hacen y obtienen. Esto que en cierta medida constituye una cuestión de eficiencia instrumental, en el sentido que las medidas aplicadas deben ser tales que den cierta garantía de alcanzar los fines propuestos, se transforma en un problema más complejo al considerar que los que definen y enuncian los propósitos de las políticas económicas y los que deciden los instrumentos son los políticos propiamente tales, o sea, los administradores o detentores del poder. En la medida que éstos no son suficientemente explícitos en sus proposiciones, o en que el juego de las tendencias partidistas es muy dinámico, o en que el equilibrio de poder es muy inestable, o cuando las opiniones presentan movimientos pendulares, el grado de consistencia entre intenciones y realidad, entre objetivos declarados e instrumentos aplicados, tiende a ser menor.

/En consideración

En consideración a tales circunstancias se ha prestado preferente atención a las medidas efectivamente tomadas, asumiendo que lo que efectivamente los autores de las políticas perseguían es lo que realmente hicieron al seleccionar y aplicar los instrumentos. De ahí el estudio detallado del conjunto instrumental, que se evalúa a la luz de los propósitos enunciados configurando así una comparación entre las intenciones declaradas por los autores de las políticas y su actuación real al seleccionar y aplicar de determinada manera cierto conjunto de instrumentos.

El criterio expuesto es bastante severo y podría estimarse simplista, pues el proceso de decisiones implícito en la formulación y ejecución de la política económica es complicado y los políticos no siempre pueden ser explícitos, inflexibles en sus posiciones y totalmente conscientes de los efectos que producirían sus medidas; además que buena parte de la acción de los políticos consiste en la negociación de sus proposiciones. Sin embargo, la posición asumida - además de ser práctica como elemento simplificador, pues deja de mano el problema de dualidad de las políticas estudiadas - se ajusta a la idea que los administradores del poder en Latinoamérica y en Chile en particular, deberían tener una concepción más definida y explícita del proyecto de nación que persiguen y que su función como entes políticos no es una cuestión de coyuntura, sino que algo más permanente y, por ende, de mayor trascendencia en el desenvolvimiento del país.

3. Observaciones sobre la medición del alza de precios

Para medir la intensidad de la inflación se emplean corrientemente índices de precios al por mayor y al detalle; en Chile de preferencia se usa el último, llamado también índice de precios al consumidor. Razones metodológicas hacen que estos índices no sean los más fieles reveladores de las tendencias de precios, de manera que para tener una visión más amplia y objetiva conviene complementarlos con otros indicadores; de ahí que en este estudio se hayan utilizado paralelamente algunos tipos de cambio que mostrarían la intensidad de la devaluación monetaria, y para algunos años los sueldos vitales de dos provincias.

/Estos indicadores

Estos indicadores adicionales tampoco están exentos de defectos. Aisladamente ninguno reflejaría las verdaderas tendencias de los precios; sin embargo, se han estimado como buenos complementos.

Las variaciones de los precios, calculadas a través de los índices mencionados, se han considerado insuficientes, entre otras razones, por la antigüedad de los índices. En efecto, las modificaciones de los precios al por mayor se calculan en base al año 1947; de manera que al período de la primera política 1956-58 ese índice tendría 10 años de antigüedad, y al de la última, 1965-67, prácticamente dos decenios; plazo suficiente como para haber perdido representatividad de la composición y ponderación de los bienes transados al por mayor. Lo último queda más en evidencia al observar los importantes cambios habidos en el tamaño y estructura de los diferentes sectores productivos desde 1947 a la fecha.

Las variaciones de precios al por menor, por otra parte, se calcularon con base en 1928 hasta 1957 y considerando una cincuentena de artículos, lo que impedía que ese índice fuera adecuado para el estudio de la primera política que cubrió los años 1956-58. Posteriormente, las modificaciones de esos precios se midieron a través de un nuevo índice con base 1958 y compuesto por una canasta de más de 120 artículos. De manera que la segunda política tendría un buen indicador de precios al menudeo; sin embargo, dadas las alteraciones relativamente rápidas que se producen en el nivel y estructura del consumo, a medida que se aleja el año base el índice va perdiendo capacidad para reflejar, con relativa aproximación, lo que ocurre en esa constelación de precios.

En materia de índices económicos, después de ocho o nueve años de antigüedad, es necesario revisar la combinación y ponderación de sus componentes, debido a las modificaciones que se originan en las actividades y flujos que miden. Esto es especialmente válido para los índices de precios al por mayor y al por menor. Para este último actualmente existen las mismas razones que tuvo el Servicio Nacional de Estadística y Censos en 1957 para modificar el antiguo índice ... "Con el transcurso del tiempo este índice fue adquiriendo cada vez una mayor importancia, llegando a afectar directamente a grandes sectores de la vida económica y social del país. Los reajustes periódicos de sueldos y salarios se basaron, durante

/los últimos

los últimos años, en él, y en el período de inflación constituyó el principal instrumento para medir su alcance y con él se valorizaban los resultados de la política económica del gobierno".^{1/} A estos argumentos habría que agregar ahora el empleo, cada vez más difundido, que se le ha venido dando en materias tributarias, crediticias, cambiarias y otras en que se requiere ir ajustando valores conforme a la inflación.

Sobre el particular cabe aclarar que a fines de 1967 y a través de las autoridades correspondientes, el gobierno anunció su propósito de modificar el índice empleado en la medición de las variaciones de los precios al consumidor y que ya se habían empezado a tomar las previsiones del caso.

La paulatina obsolescencia del índice de precios al consumidor, sin embargo, no es la única causa por la cual se le subestima su calidad de buen indicador; existe otra razón no ya de orden metodológico, sino de política económica. En efecto, las políticas de estabilidad seguidas desde 1956 se han caracterizado, como se demuestra más adelante, por una acentuada acción destinada a reducir el nivel de precios más que por atacar las causas reales y de fondo del proceso inflacionista y, por consiguiente, introducir cambios en las relaciones de precios de los bienes y servicios, o sea, en el sistema de precios. Como la elevación del nivel de precios es acusada por los índices de ese tipo y éstos, especialmente el de precios al consumidor, se utilizan para fijar a su vez otros precios y el ajuste de las remuneraciones, se acrecienta naturalmente el interés por evitar alzar en los artículos comprendidos en los índices. Mayor es ese interés si de sus variaciones dependen ajustes en otras variables financieras.

Una buena muestra de esta preocupación está expresada en carta del 17 de noviembre de 1955 enviada al Ministerio de Hacienda por el jefe de la Misión Klein & Saks referente a los reajustes de sueldos que se discutían para 1956. En dicha carta se sostiene que ... "la Misión comprende la ventaja política de combinar el control de precios con una limitación de sueldos. También sabemos que si se llegase a controlar los precios de algunos de los artículos llaves en el costo de la vida, haría más fácil

^{1/} Índice de precios al consumidor. Servicio Nacional de Estadística y Censos, Chile. Páginas 1-2.

promover la estabilidad que permitiría a los controles de crédito y otras medidas antinflacionarias hacerse sentir".^{1/}

El control de los precios de los "artículos llaves" en el costo de la vida o la aplicación de una serie de medidas orientadas deliberadamente a influir sobre ellos, desde el punto de vista metodológico, se traduce en un deterioro de la validez de las variaciones de precios reflejadas por el índice, tanto mayor cuanto más intensivo es ese control o políticas orientadas a interferirlo. En tales circunstancias los resultados del índice de precios al consumidor reflejarían más parcialmente que lo que su metodología admite, las tendencias alcistas. Se ampliaría, entonces, el fragmento de las corrientes inflacionadas no detectadas por este indicador. Todo ello naturalmente en el corto plazo. En el mediano o largo plazo, cuando la política de estabilidad no resulta eficiente para superar las causas sustantivas del proceso, la inflación retoma impulso rompiendo los controles y rebalsando los efectos contencionistas de los "precios llaves"; entonces el índice tiende a recuperar su relativa validez.

La política comentada es suficiente antecedente para inducir la búsqueda de otros detectores más depurados, toda vez que dichas políticas se intensifican en los períodos que son objeto de este análisis. Otro índice que habría sido útil es el "deflactor implícito"^{2/} en las series del producto o del ingreso nacional, en el supuesto de que los múltiples componentes de esos conceptos hubieran sido adecuadamente deflactados por índices de precios más realistas. Sin embargo, en la experiencia chilena ese supuesto no se cumple, ya que las series de las cuentas nacionales se deflactan por una combinación de índices en que más del 85 por ciento del producto o del ingreso resulta ajustado por el índice de precios al consumidor, aproximadamente el 5 por ciento por el índice de precios al por mayor y otro tanto por índices con base en 1947.

^{1/} El Programa de la Estabilización de la Economía Chilena y el Trabajo de la Misión Klein & Saks. Editorial Universitaria, mayo 1958, Apéndices, Capítulo 2, página 43.

^{2/} "Deflactor Implícito" se llama el coeficiente entre dos series de valores de una misma variable, en que una está en valores reales o de un año base y otra en valores nominales o en moneda de cada año. Ese coeficiente sería el promedio ponderado de los índices que se emplearon para deflactar la serie nominal.

Según las explicaciones que sobre el particular se agregan a las Cuentas Nacionales publicadas por el Departamento de Investigaciones Económicas de la Corporación de Fomento a la Producción y por la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República, se deflactan por el índice de precios al por menor los valores correspondientes al gasto en consumo de las personas e instituciones sin fines de lucro, que es el mayor guarismo del Producto Nacional Bruto; el gasto del gobierno se deflacta por una combinación entre el índice de precios al consumidor y el de precios al por mayor, en que al primero se le dio una ponderación del 85 por ciento; la inversión se reduce a valores reales en base a los índices de precio al por mayor, de bienes de capitales importados y del precio del metro cuadrado edificado, siendo los dos primeros índices con base 1947; a los aumentos de existencias también se les aplica el índice de precios al por mayor; y el valor real de importaciones y exportaciones se calcula con índices de base 1947.^{1/}

El hecho que las series del producto y del ingreso nacionales sean deflactadas en tan alta proporción por un índice de precios afectado deliberadamente, conduce a otras trascendentes complicaciones metodológicas que dicen relación con la medición de los resultados de la actividad económica. Al llevarse a valores constante cualquier rubro de las cuentas nacionales por un índice que subestima el alza efectiva del nivel de precios, se está sobrevaluando a su vez el valor real de la serie deflactada, la que mostraría niveles y tasas de variación de un período a otro de un doble contenido: del valor real que efectivamente logró y del efecto precio no extraído que el deflactor empleado no consideró o que subvaluó. Según esta observación no se podría confiar plenamente en los resultados de las cuentas nacionales expresadas en valores constantes y habría que usarlos prudentemente; de ahí que en el presente análisis de los resultados de la actividad económica se empleen tanto indicadores físicos como de valor agregado.

Volviendo a los índices de precios, conviene precisar que en ausencia de otros buenos detectores se han empleado los señalados más arriba como

^{1/} Ver Cuentas Nacionales de Chile 1958-63. Corporación de Fomento de la Producción; publicación mimeografiada del Departamento de Investigaciones Económicas de junio de 1964. Página 16.

los tipos de cambio y para algunos años los sueldos vitales. Ninguno de ellos en particular tiene validez absoluta. Son - por lo que se ha comentado - indicadores con un fuerte contenido de políticas, en el sentido que no reflejan el movimiento natural o espontáneo de las variables que miden; puesto que, como ese movimiento está regulado por medidas de política, sus resultados vienen a ser el comportamiento dirigido o cuasidirigido de esas variables.

Esta particularidad es, en algunos años, plenamente válida para el tipo de cambio. En su atención se han tomado las tasas de cambio de los mercados que más libremente operan, que en esta primera experiencia son el de corredores y el bancario.

El sueldo vital se ha tomado como indicador dada la forma de cálculo practicada para su reajuste anual hasta 1955. Por disposición de la Ley N° 7295 de septiembre de 1942, se fijó una remuneración mínima a los empleados del sector privado que se denominó "sueldo vital" y que se reajustaba automáticamente al principio de cada año. La tasa de ajuste se determinaba mediante una encuesta anual de precios y compras de artículos de una canasta de bienes - diferente a la utilizada para el índice del costo de vida - realizada por una comisión de representantes de los patrones, del gobierno y de los empleados. La encuesta se hacía en los últimos o primeros meses de cada año y por departamentos; de manera que las variaciones del sueldo vital hasta 1955 se pueden estimar ilustrativas de las tendencias inflacionarias. Se han tomado dos departamentos para observar con más certeza la tendencia que este indicador presentaba.

Después de estas observaciones y a manera de resumen, se puede sostener que en Chile no existe un indicador lo suficientemente adecuado para medir las variaciones del nivel de precios y, por consiguiente, del ritmo inflacionista. A falta de esa estadística es que en este estudio se han utilizado otras, que de alguna forma se complementan y permiten apreciar la intensidad del fenómeno; pero, teniendo presente los comentarios anteriores.

III. Tesis Central que orientó la investigación

1. Antecedentes teóricos de la tesis

La presente investigación se ha hecho admitiendo que el proceso inflacionario chileno es de carácter estructural; esto es, que proviene de la desarmonía con que se ha desarrollado la economía.

Uno de los más destacados exponentes de la escuela estructuralista (latinoamericana) sintetiza el origen de ese tipo de inflación, en los siguientes términos:

"El desarrollo intenso y regular de la economía requiere una serie de transformaciones en la forma de producir, en la estructura económica y social y en el módulo distributivo del ingreso. Esas transformaciones permitirán a la economía crecer a un ritmo superior al de las exportaciones primarias y atenuar el impacto interno de las fluctuaciones de éstas, así como remover al mismo tiempo los obstáculos internos que se oponen al desarrollo. Si tales transformaciones no se cumplen - se cumplen en forma parcial o insuficiente - sobrevienen desajustes y tensiones que despiertan o favorecen al juego de las fuerzas inflacionarias latentes en el seno de la economía latinoamericana."^{1/}

La primera sistematización de tipo estructuralista acerca de la inflación chilena fue hecha por el economista mejicano Juan Noyola, a base de las categorías enunciadas en el cuadro sinóptico expuesto más adelante. Este autor sostiene que en los últimos 25 años, (hasta 1956, fecha de su planteamiento) han actuado en la economía dos presiones inflacionarias básicas: una de origen interno y otra de origen externo.

^{1/} Raúl Prebisch: "El falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria". Versión publicada por CEPAL, Boletín Económico para América Latina, Vol. VI, n°1, marzo de 1961.

La primera ha provenido esencialmente del estancamiento a largo plazo de las exportaciones frente al crecimiento de la población y de la demanda de importaciones. Dicho evento ha estado acompañado, en el corto plazo, de fluctuaciones violentísimas del volumen de las exportaciones y de la relación de intercambio, y por consiguiente, de la capacidad para importar.

El desequilibrio externo generado por la situación anterior, además de manifestarse a través de la demanda, influye de dos maneras en los costos internos: por medio de la devaluación crónica del tipo de cambio, debido al déficit del balance de pagos; y por las condiciones en que se ha dado la sustitución de importaciones. Los costos son particularmente sensibles a las devaluaciones por la gran importancia que tienen los insumos importados en las industrias que producen para el mercado popular.

La sustitución de importaciones tropieza con dificultades atribuibles a la acción conjugada de tres factores: limitación de la base de recursos naturales para la industria y para la producción de bienes de consumo; limitaciones del mercado para la industria y para la producción de bienes de capital; y, productividad mucho menor en la industria con respecto a la gran minería de exportación. Estos factores dan lugar a un aumento del nivel medio de los costos reales.

La presión de origen interno se ha derivado de la incapacidad de la producción agrícola para satisfacer el aumento de la demanda de alimentos. Las causas de esta insuficiencia serían la lenta penetración del progreso técnico en esta actividad y la organización semifeudal que ha conservado.

Las presiones básicas entonces, emanarían del estancamiento relativo de las exportaciones y de la capacidad de pago en el largo plazo acompañada de fuertes fluctuaciones en el corto plazo, de la incapacidad de la producción agrícola para elevarse acorde con la demanda y de los caracteres de una industria (de costos altos) fuertemente dependiente de insumos importados.

/Las presiones

Las presiones de este tipo se han transmitido a la economía por medio de los llamados "mecanismos de propagación", que han aparecido y funcionado amparados por un ambiente, generado por causas económicas-institucionales, como la estructura ocupacional, la organización sindical, el grado de monopolio en los sectores primarios y el equilibrio mantenido entre los grupos sociales de mayor ponderación.

Las características de la estructura ocupacional mencionadas por Noyola son la proporción relativamente baja de la población agrícola (en comparación con otros países de la región); las diferencias de salarios y de productividad relativamente estrechas entre las diversas actividades; los aumentos muy lentos de la productividad, con excepción del sector exportador; y, las transferencias de mano de obra de los sectores más productivos hacia los menos productivos. Tales singularidades confieren gran rigidez a la oferta de trabajo, lo que ha facilitado la organización sindical y la defensa de salarios reales, a la vez que predispone a la desocupación en las actividades de remuneraciones más altas.

En el medio creado por estas condiciones han funcionado los mecanismos de propagación que se identifican con el ingreso y gasto fiscales, con la expansión crediticia y con el mecanismo de reajuste de precios e ingresos. Los ingresos tributarios al ser muy dependientes del comercio exterior trasladan las fluctuaciones de éste a la economía estatal, y en la parte que gravan las actividades internas muestran una regresividad creciente. El mecanismo fiscal entre los años 1929-53, según Noyola, tendió a gravar cada vez más a la minería de exportación y a trasladar la carga que significaba de los grupos de altos ingresos hacia los asalariados. Por el lado de los gastos, se habría tendido a compensar aquel efecto regresivo de la tributación interna mediante el aumento de los egresos corrientes y de transferencias.

La expansión crediticia en los años en referencia, habría sido el más pasivo de los mecanismos de propagación; su función ha consistido en dotar a la economía de una liquidez suficiente para seguir el ritmo de los precios.

/El mecanismo

El mecanismo de reajuste de precios e ingresos - considerado el más simple - ha tomado tres formas principales: reajuste de precios, reajuste de salarios y reajuste de los ingresos de rentistas. Los primeros han dependido fundamentalmente del grado de monopolio y de la escasez de diversos productos, aun cuando los controles de precios y las políticas de abastecimientos y subsidios han limitado la capacidad de los empresarios para realizarlos. Por otra parte, los reajustes de salarios, gracias a la organización sindical lograron defender hasta cierto punto la participación de los asalariados en el ingreso nacional.

Hasta aquí el planteamiento de Noyola, cuyo valor no reside tanto en haber captado la problemática de la inflación chilena - pues otros autores habían destacado algunas de las causas que él señala - sino en el modelo interpretativo que empleó, el que posteriormente ha sido perfeccionado y utilizado para estudiar las características de la inflación en Latinoamérica y la aplicación de políticas de estabilización.

Este esquema metodológico ha servido de base para el análisis y la investigación que otros autores estructuralistas han hecho del proceso inflacionario chileno. Estos han incorporado nuevas categorías, como se vé en el esquema de plantemientos presentados más arriba, y las han ilustrado con mayores y más precisos antecedentes, habiendo logrado sistematizar la conjunción de variables económicas, financieras, sociales e institucionales que actúan en dicho proceso.

2. Enunciado de la tesis

Aceptado que el proceso inflacionario después de la crisis de 1933, ha venido progresivamente adquiriendo las características descritas en el punto anterior; habría que aceptar también que las políticas de estabilización, para ser efectivas, tienen que orientarse a superar no sólo los mecanismos de propagación como el déficit fiscal, la expansión crediticia, los ajustes de precios, las devaluaciones, etc., sino que también los desequilibrios estructurales.

/Las directrices

Las directrices para organizar la política antinflacionaria contenidas en los diferentes planteamientos estructuralistas, apuntan a reformas institucionales y de la producción que habiliten al sistema y a la política económica para incrementar la oferta, elevar y reorientar el módulo de ahorro-inversión, prever las fluctuaciones del comercio exterior y fortalecer la estructura interna de manera que haya suficiente resistencia para neutralizar o desviar los efectos de esas oscilaciones. Dentro de esta concepción, aparece necesario comprimir y reestructurar los flujos de importaciones, transformar la composición de la producción, incrementar y diversificar las exportaciones, redistribuir el ingreso, obtener aportes de recursos externos que colaboren a elevar el coeficiente de ahorro nacional en un plazo relativamente breve, además de una política económica planificada. Lo que se pretende con este tipo de medidas es mantener un ritmo de crecimiento sostenido, una ocupación máxima de los factores productivos y un proceso de constante mejoramiento de la productividad y del bienestar social.

No escapa a los autores estructuralistas la necesidad de medidas inmediatas, de corto plazo y menos trascendentes; ni las exigencias que desde el punto de vista político, organizativo, técnico y social conllevan sus proposiciones reformistas. En este sentido obsérvese cómo argumenta uno de los autores estructuralistas más renombrados.

"En resumen, para ser compatible con las exigencias del desarrollo económico, la política antinflacionaria requiere la combinación de una serie de medidas. Primero para desviar el exceso de demanda de importaciones hacia el mercado interno, y segundo, sustituir las inversiones o gastos inflacionarios por inversiones cubiertas con recursos de ahorro antes de aplicar la restricción crediticia. Si el margen comprimible de las importaciones o las posibilidades de ahorro no son suficientes, habrá que recurrir simultáneamente y no después a las aportaciones de recursos internacionales. La devaluación es indispensable si los costos internos han subido más que los precios internacionales de los productos del intercambio, pero no ha de acudir a ella para provocar transformaciones en la estructura de la producción y en la composición de las importaciones, salvo si esa providencia se acompaña de otras medidas.

/"Ello no

"Ello no basta para contener la espiral si no se estabilizan las remuneraciones en forma de absorber las ganancias inflacionarias de los empresarios, pues la insuficiencia del reajuste tendría efectos depresivos, como también los tendría el empeño de restringir el crédito para contrarrestar aumentos de remuneraciones provocados por el alza de los costos.

"Me estoy refiriendo a las medidas de alcance inmediato para detener el proceso inflacionario. Pero no basta con detenerlo. La política antinflacionaria tiene que ser el punto de partida de una política de desarrollo económico que, al atacar eficazmente los factores estructurales de la inflación, robustezca la posición de los bancos centrales frente a las fuerzas inflacionarias que amenazan de continuo la estabilidad de la moneda". 1/

En atención a la teoría que se ha venido exponiendo, una política que no contuviera o no instrumentalizara convenientemente aquellos propósitos reformistas, resultaría impotente para comprimir el ritmo alcista del nivel de precios o impedir que se desaten las presiones inflacionarias a medida que van apareciendo las oscilaciones del comercio exterior, o conformándose las rigideces de la oferta, o los factores que dinamizan la demanda; o si llegara a tener algún éxito en el área de los precios, lo haría al costo de una contracción de las actividades productivas internas, y/o del endeudamiento externo, y/o de empeorar las condiciones de vida de amplios estratos sociales. Es decir, al precio de postergar los fines del desarrollo y, de lo que es peor, de fortalecer las potencialidades inflacionarias del sistema.

Estos efectos ya tuvieron oportunidad de ser verificados empíricamente en Latinoamérica durante la segunda parte del decenio de 1950, cuando en varios países se ensayaron políticas antinflacionarias inspiradas en la concepción que las rigideces de la oferta - que retrasan la tasa de desarrollo - eran generadas o creadas por la inflación, y no que éstas eran su causa. Esta posición significó la instalación de políticas orientadas a conseguir la estabilidad del tipo de cambio y de los precios, constriñendo la demanda y superando las restricciones o regulaciones a que estaban sometidos los precios. Todo ello sin consultar medidas de reformas del tipo enunciadas por los estructuralistas.

1/ Raúl Prebisch, op. cit. pág. 56-57.

Expuesta así la trascendencia que para la política económica tiene el enfoque estructuralista, se puede plantear la tesis que mientras no se efectúen exitosamente las reformas necesarias para integrar la economía y darle elasticidad, existirán tendencias inflacionarias, con un ritmo bastante ligado - entre otras variables - a la capacidad para importar y al grado de resistencia que los grupos organizados opongan a la pérdida de sus ingresos reales.

Esto significa que las políticas de estabilización no reformistas, podrían desacelerar - como ya ha ocurrido en Latinoamérica - el ritmo alcista de los precios o lograr de manera transitoria una estabilidad relativa con ayuda de variables externas - exportaciones o endeudamiento - para perderla posteriormente, dando paso de nuevo a mayores tasas inflacionarias; pero no sin antes haber provocado efectos inconvenientes como el mal uso de las divisas, o el aumento del endeudamiento externo, o desocupación, o la formación de pozos depresivos en las actividades internas más afectadas por la competencia de las importaciones o la sobrevaluación del tipo de cambio. Es decir, siempre hay consecuencias negativas.

De otro lado, una política de reformas estructurales - que persiguiera elevar la productividad del sector agropecuario, reorganizar la conformación de la propiedad y de la sociedad rurales, crear sistemas de tributación, de seguridad social y de financiamiento compatible con un mayor dinamismo, de la inversión y de la industrialización y destinada a darle eficiencia a la administración estatal y a provocar una mejor distribución del ingreso - debería partir del hecho que tendrían que desarrollarse en el contexto de una economía afectada por la inflación. Tal concepción, exigiría que la política de reformas consultara un conjunto de medidas orientadas a contener la expansión del ritmo alcista de los precios llevándolo a la menor expresión posible y compatible con los objetivos de crecimiento y de reformas, y a neutralizar o evitar los efectos no positivos que conlleva cualquier tasa inflacionaria.

/La política

La política de reformas debidamente complementada con una política antinflacionaria del tipo mencionado, debería - como meta ideal - ir año a año comprimiendo el ritmo alcista del nivel de precios, lo que - en lo principal - sería determinado por el grado de integración económica y social que pudieran generar el avance de las reformas, y por la fricción social y entorpecimiento económico que éstas transitoriamente provocaran, además de factores o acontecimientos exógenos que afecten el normal funcionamiento de la economía interna o de la capacidad para importar.

3. Justificación de la tesis

A la luz del enfoque estructuralista de la inflación esta tesis aparece relativamente obvia; basta el análisis para probarla. Sin embargo, aprovechando la circunstancia que en el curso de 1956-66 se han realizado tres políticas de estabilización bastante bien definidas, de manera relativamente continuadas y una de ellas con pretensiones de estructuralista, se ha querido someterla a una prueba empírica.

El análisis de las políticas de estabilización basado en la proposición hecha más arriba, permite confirmar el carácter estructuralista de la inflación. El hecho mismo que se hayan aplicado tres políticas dice bastante sobre la rebeldía del proceso y de su carácter profundamente vinculado a los aspectos más recónditos del funcionamiento de la economía y sociedad nacionales. Tales aspectos surgen a la superficie y se les logra identificar y conocer mejor cuando los precios están siendo sometidos deliberadamente a una presión para conducirlos a un compás dado. No es lo mismo estudiar la inflación en un momento en que se desarrolla libremente - como ha sido la época más analizada por los estructuralistas hasta más o menos 1955 - que cuando se trata de abatirla, como ocurre en el período que se investiga.

Otra ventaja de la tesis, es que se puede llegar a tener una idea aproximada de cuando - o en que circunstancias - al reducir la inflación, las políticas empiezan a producir contracción de las actividades económicas, y efectos no positivos en áreas financieras y sociales. No se

/persigue establecer

persigue establecer relaciones cuantificadas de dependencia entre variables pertinentes a la tasa inflacionaria, sino más bien se ha pretendido inventariar el mayor número de aspectos relevantes que conviene conocer para definir posteriormente, modelos que permitan indicar, individualizar y calcular con mayor certeza las variables críticas para el nivel de precios y por ende la implementación más conveniente de la política de estabilización.^{1/} Sin embargo esto no quiere decir que se tenga la certeza de haber tratado todos aquellos aspectos relevantes.

Las políticas económicas, desde el punto de vista de su desarrollo en el tiempo, no siempre tienen la misma intensidad. Ante la resistencia gradual que va oponiendo la inflación a medida que se desacelera, las distintas partes de las políticas de estabilización debieran modificarse y hacerse más consistentes entre sí. Partiendo de la idea que en un momento la reducción del ritmo alcista genera efectos negativos, o sea que existe un límite crítico, es posible aquilatar mejor la adecuación y la eficiencia de dichas políticas.

Lo anterior es otra ventaja que presenta la tesis propuesta, ya que admite observar hasta donde las políticas son consecuentes con los fines generales del desarrollo y con las reformas. Por último, la configuración del carácter estructural de la inflación chilena, la demostración que existe una tasa o margen crítico de inestabilidad en los precios y el conocimiento de las políticas pasadas y las causas de su fracaso, aportan un acervo de antecedentes para fijar objetivos y definir e instrumentalizar políticas de estabilización más consistentes con el carácter de la inflación y de las reformas estructurales que se propongan.

Una de las observaciones que puede hacerse a la escuela estructuralista (latinoamericana), es que sus soluciones a la inflación carecen de sensibilidad frente a la complicación en términos de tiempo y de la propia exacerbación de las tendencias alcistas que conllevan las reformas.

^{1/} Véase capítulo IV, punto 1-a, sobre temas a investigar para definir una teoría de la inflación.

Como los seguidores de este enfoque han puesto más énfasis en las reformas que en las políticas monetarias, fiscalistas, de remuneraciones u otras convencionales y como sus propósitos desarrollistas crean la imagen de un tratamiento no sólo heterodoxo que recibirían estas áreas instrumentales, sino que hasta inflacionistas, la resistencia a aceptar sus concepciones se acrecienta y quedan en desventaja frente a las proposiciones de políticas convencionales, generalmente caracterizadas - en sus aspectos positivos - por la concreción con que definen las medidas inmediatas.

El enfoque estructuralista de la inflación, de hecho sitúa a ésta y a la política como una cuestión de mediano o largo plazo; sin embargo, en la mayoría de los planteamientos de soluciones hay ausencia de la cuestión tiempo y, por otra parte, no faltan oportunidades en que los argumentos dejan la sensación de que se trata de una política anticíclica, o sea, de corto plazo. Pero, lo más grave - y es lo que se verifica a través de la investigación de una de las políticas aplicadas - es la inconsecuencia pragmática de aceptar y diagnosticar la inflación como estructural, y programar una política de estabilización para un período más corto del que se propone para las reformas.

/Segunda Parte

SEGUNDA PARTE

El temario detallado seguido para exponer
los resultados de la investigación

I. La tesis central

1. Antecedentes teóricos de la tesis
2. Enunciado de la tesis
3. Justificación de la tesis

II. Esquema general de las políticas de estabilización aplicadas en el
período 1956-67

1. La política de 1956-58
 - a) La situación económica anterior a la política
 - b) La política formulada
 - c) La política aplicada
 - d) Resultados de la política
 - i) En el ritmo inflacionario
 - ii) En las actividades económicas
2. La política de 1959-62
 - a) La situación económica anterior a la política
 - b) La política formulada
 - c) La política aplicada
 - d) Resultados de la política
 - i) En el ritmo de los precios
 - ii) En las actividades económicas
3. La política de 1965-67
 - a) La situación económica anterior a la política
 - b) La política formulada
 - c) La política aplicada
 - d) Resultados
 - i) En el ritmo inflacionario
 - ii) En la actividad económica

III. Detalle de las políticas estudiadas

A. La política de 1956-58

1. Antecedentes económicos del período precedente (1953-55)
 - a) Intensidad del proceso inflacionista
 - i) Algunas observaciones metodológicas
 - ii) El ritmo inflacionario de 1953-55

/b) Tendencias en

- b) Tendencias en las actividades económicas
 - i) Producción
 - ii) Crecimiento económico
 - iii) Formación y uso de la producción
 - c) El financiamiento externo
 - i) Importaciones y exportaciones
 - ii) Otras variables del financiamiento externo
 - d) Situación económica del período 1953-55
2. Planteamientos previos y bases conceptuales de la política
- a) Introducción
 - b) El planteamiento F.M.I. - Misión Klein & Saks
 - c) El esquema conceptual de la política
3. El instrumental de la política de 1956
- a) La política fiscal
 - i) La política de gastos
 - Tendencia del gasto público
 - Orientación del gasto público
 - ii) El equilibrio presupuestario
 - iii) La política de ingresos
 - Tendencias de los ingresos públicos
 - La carga tributaria
 - El endeudamiento público
 - b) La política monetaria
 - i) Los instrumentos empleados
 - ii) Movimiento del Banco Central
 - iii) Movimiento bancario del sector público
 - iv) Crédito del Banco del Estado
 - v) Tendencias en los flujos monetarios y crediticios
 - c) La política de remuneraciones y previsión social
 - i) La política de sueldos y salarios
 - los reajustes anuales
 - conflictos colectivos y salarios medios
 - otros beneficios
 - ii) La política de seguridad social
 - financiamiento y prestaciones
 - ingreso neto y subsidio familiar
 - /d) La política

- d) La política de cambio y comercio exterior
 - i) Reforma de los sistemas de cambio y control del comercio exterior
 - referencias de los antiguos sistemas
 - fundamentos y estructura de los nuevos sistemas
 - ii) Los instrumentos de la política de cambios y del comercio exterior
 - regulación del tipo de cambio
 - lista de importaciones
 - depósitos previos
 - fondo de estabilización
 - iii) Otros instrumentos de la política de cambio y del comercio exterior
 - impuestos
 - regímenes especiales
 - convenios bilaterales o de compensación
 - iv) Las tendencias en el tipo de cambio y el comercio exterior
 - el tipo de cambio
 - exportaciones e importaciones
 - crédito externo
 - e) La política de precios y abastecimientos
 - i) Antecedentes e instrumentos de la política
 - antecedentes
 - instrumentos de precios y abastecimientos
 - ii) Los resultados de la política
 - f) La política de reorganización administrativa
 - i) Planteamiento del problema
 - algunos comentarios introductorios
 - las líneas directrices de la política
 - ii) Las medidas de organización
4. Los resultados de la política de estabilización
- a) Introducción al análisis de los resultados
 - i) Factores exógenos
 - ii) La instrumentalización de la política

/b) Ritmo de

- b) Ritmo de producción y ocupación
 - i) Producción
 - ii) Ocupación
- c) Tendencias de los valores agregados
 - i) Advertencia sobre la significación de los valores agregados
 - ii) Tendencias sectoriales
 - iii) Uso de la producción
 - iv) Resultados globales
 - v) Panorama de conjunto
- d) Financiamiento externo
 - i) Inversiones y préstamos
 - ii) El balance de pagos y otras variables del financiamiento externo
- e) Intensidad del proceso inflacionario
 - i) Ritmo inflacionario anual
 - ii) Las variaciones de precios mensuales
 - iii) Conclusiones
- f) Recopilación de los resultados de la política
 - i) Esbozo de los resultados sociales
 - ii) Los resultados económicos financieros
 - iii) El saldo positivo de la política

B. La política de 1959-62

- 1. La situación económica e inflacionaria anterior a la segunda política
 - a) El período de la política
 - b) El ritmo inflacionario anterior a 1959
 - c) La situación económica
 - d) El status del instrumental de política
- 2. El esquema conceptual y de acción de la política
 - a) El planteamiento de la inflación
 - b) Las líneas de operación de la política

/3. El instrumental

3. El instrumental de la política de 1959

a) La política fiscal

- i) Tendencias de gasto público
- ii) El equilibrio presupuestario
- iii) Los ingresos y la carga tributaria
- iv) El endeudamiento público
- v) El contenido de la política fiscal

b) La política monetaria

- i) Los instrumentos empleados
 - orientación general
 - en encaje
 - la tasa de interés
- ii) El movimiento del Banco Central
- iii) El movimiento bancario del sector público
- iv) Crédito del Banco del Estado
- v) Movimiento en moneda extranjera
- vi) Tendencias en los flujos monetarios y crediticios

c) La política de cambio y comercio exterior

- i) La nueva política
- ii) Los instrumentos de la política
 - Regulación del tipo de cambio
 - Listas de importaciones
 - Depósitos previos
 - Derechos aduaneros
 - Regímenes especiales
 - Contingentes de exportaciones
 - Créditos externos
- iii) Tendencias en el mercado cambiario y en el comercio exterior

d) La política de remuneraciones y previsión social

- i) Política de sueldos y salarios
 - reajustes
 - conflictos colectivos
- ii) Política de seguridad social
 - financiamiento y prestaciones
 - ingreso neto y subsidio familiar

/e) La política

- e) La política de precios y abastecimiento
 - i) Antecedentes
 - ii) Los instrumentos de la política
 - iii) Resultados
 - f) Política de ahorro e inversión
 - i) Introducción
 - ii) El programa de desarrollo
 - iii) Política de ahorro
 - ahorro privado interno
 - el ahorro externo
 - ahorro público
 - iv) Política crediticia. Algunos antecedentes
 - v) Política de inversiones
 - vi) Comentarios evaluativos
 - g) La política de reorganización administrativa
 - i) Carácter de la política
 - ii) Medidas de organización
4. Los resultados de la política de 1959
- a) Introducción al análisis de los resultados
 - factores exógenos
 - b) Ritmo de producción y ocupación
 - Producción
 - ocupación
 - c) Tendencias de los valores agregados
 - tendencias sectoriales
 - uso de la producción
 - resultados globales
 - d) Financiamiento externo
 - e) Intensidad del proceso inflacionario
 - f) Recopilación de los resultados de la política
 - i) En el campo económico financiero
 - ii) Las características institucionales y sociales
 - iii) Comparación con la política de 1956-58
 - iv) La interrupción de la política de 1959-62
- /4. Lo esencial

5. Lo esencial en el programa de desarrollo

- a) Introducción
- b) Producto
- c) Inversión
- d) Productividad
- e) Comercio exterior
 - i) Importaciones
 - ii) Exportaciones
- f) Consumo
- g) Resumen

C. La política de 1965-67

- 1. Breve introducción
- 2. La concepción de la inflación y las bases programáticas
 - a) El planteamiento de la inflación
 - i) Introducción
 - ii) El planteamiento de 1955-58
 - iii) El planteamiento de 1964-65
 - iv) La estrategia de la política antinflacionaria
 - b) Los objetivos de la política económica
 - i) De carácter general
 - ii) Las metas y el esquema de la política de estabilización
 - c) Las condiciones políticas
 - d) Observaciones sobre las problemáticas de distribución y ocupación
- 3. La situación económica e inflacionaria del período anterior a la política
 - a) La situación económica
 - i) Tendencias en los indicadores de resultados
 - ii) Tendencias en los instrumentos de política
- 4. El instrumental de la política
 - a) La política fiscal
 - i) Tendencias del gasto público
 - ii) El equilibrio presupuestario y los ingresos
 - iii) El carácter de la política fiscal

/b) La política

- b) La política monetaria y el ahorro
 - i) Orientación y funciones de la política
 - ii) Instrumentalización de la política a través del Banco Central
 - los instrumentos de control y orientación
 - el movimiento del Banco Central
 - el encaje bancario
 - iii) El crédito del resto del sistema bancario
 - las medidas aplicadas
 - crédito del Banco del Estado
 - la tasa de interés
 - iv) El movimiento bancario del sector público
 - v) El movimiento en moneda extranjera
 - vi) Tendencias en los flujos monetarios y crediticios
 - emisión y crédito
 - el ahorro
 - distribución del crédito
 - circulantes y liquidez
 - comentarios evaluativos
- c) La política de remuneraciones y previsión social
 - i) La política de sueldos y salarios
 - Los criterios de la política
 - la tasa de reajuste
 - conflictos colectivos
 - niveles de sueldos, salarios y otros beneficios
 - ii) La política de seguridad social
- d) La política de cambio y comercio exterior
 - i) Propósitos y circunstancias de la política
 - ii) Los instrumentos empleados
 - medidas de fomento a las exportaciones
 - regulación de las importaciones
 - uso de divisas y tipo de cambio
 - iii) Tendencias del comercio exterior
 - iv) El movimiento de capitales
 - v) Comentarios evaluativos

/e) La política

- e) La política de precios y abastecimientos
 - i) Orientación general
 - ii) Instrumentos e instituciones empleadas
 - iii) Resultados
 - f) La política administrativa
 - i) El esquema general de la política
 - ii) La administración de la política de estabilización
 - iii) Otros aspectos de la política administrativa
5. Los resultados de la política
- a) Introducción al análisis de los resultados
 - i) Factores exógenos
 - ii) La instrumentalización de la política
 - b) Producción y ocupación
 - i) Ritmos de producción
 - ii) Nivel de ocupación
 - c) Tendencia de los valores agregados
 - i) Los sectores
 - ii) Uso de la producción
 - iii) Resultados globales
 - d) El financiamiento
 - i) Inversión y ahorro
 - ii) Financiamiento externo
 - e) Intensidad del proceso inflacionario
 - f) Recopilación de los resultados de la política
 - i) En lo económico y financiero
 - ii) En el nivel de precios
 - iii) En el campo instrumental
 - iv) Comparación con las políticas anteriores
 - g) Perspectivas para 1968

/Advertencia sobre

Advertencia sobre el uso de ciertos conceptos

Las siguientes expresiones se han empleado en la acepción que se indica:

- Sector público: como el conjunto de entidades o agencias de derecho público, que realizan o implementan las funciones del Estado. En este sentido comprendería a las reparticiones del gobierno central o poder ejecutivo, a las de los poderes legislativos y judicial y a las entidades o empresas descentralizadas. Dentro de esta expresión también se incluye a los gobiernos estatales o provinciales, y a los municipios. En el caso particular de Chile, sin embargo, es más frecuente no consultar en este concepto a los municipios.
- Ingresos y gastos públicos: total de entradas y egresos realizados por el conjunto de las instituciones que forman el sector público.
- Ingresos públicos consolidados y gastos públicos consolidados: respectivamente, se refiere a los ingresos y gastos públicos; pero en que se cancelaron o compensaron las transferencias, o los saldos de los movimientos de ingresos y egresos realizados inter-agencias de ese sector institucional, o sea, no comprende duplicaciones en el sentido que los pagos de una agencia gubernamental a otra se contabilizan dos veces: en una como egreso y en otra como ingreso. Cabe advertir que en el caso chileno, estos conceptos no comprenden todo el movimiento financiero de los municipios.
- Banco Central: también se le identifica con la expresión de Instituto Emisor.
- Banca, o la Banca: comprende a todos los bancos, inclusive al Banco del Estado, con excepción del Banco Central.

/- Sistema Bancario:

- Sistema Bancario: se llama así al conjunto de todos los bancos, tanto comerciales como de inversión, sean públicos o privados; e inclusive al Banco Central.
- Emisión consolidada, colocaciones consolidadas, créditos consolidados, u otra expresión relacionada con el movimiento u operaciones realizadas por los bancos que se acompañe del adjetivo "consolidado": se refiere a esas operaciones celebradas por el sistema bancario, en que se han cancelado o compensado las transacciones inter-bancos.
- Sobregiro o avance en cuenta corriente: denominación dada al crédito otorgado por los bancos a sus favorecedores que mantienen cuentas en cheque, el que se toma haciendo giros superiores a los saldos que se mantienen disponibles en dichas cuentas.
- Fuerza de trabajo: total de personas en condiciones de trabajar. Las encuestas del Instituto de Economía de la Universidad de Chile, consulta en este concepto a la población de catorce años y más, ocupada y desocupada. No comprende a las que se encuentran en las siguientes situaciones: las dedicadas a quehaceres domésticos, los estudiantes, a los que están haciendo el servicio militar, los rentistas, los jubilados y pensionados, los enfermos e inválidos, y los ancianos incapacitados para trabajar.
- Desempleo o desocupación: total de personas en condiciones de trabajar, o parte de la fuerza de trabajo, que permanece sin empleo. Comprende a los cesantes y a los que buscan trabajo por primera vez.
- Cesantía o cesantes: personas que habiendo estado ocupadas o empleadas, permanecen sin trabajar en un momento dado y que buscan ocupación.
- "Buscan trabajo por primera vez": personas que nunca han estado empleadas; pero que buscan empleo.

/Las variables

Las variables y parámetros utilizados

I. Precios de Bienes, Servicios y de Factores

A. Nivel de precios en sus expresiones generales de

1. Precios al por menor
2. Precios al por mayor
3. Remuneraciones
4. Tipo de cambio
5. Tasa de interés bancario
6. Costo de la construcción
7. Tarifas públicas

B. Precios al por menor de

1. Alimentos
2. Vivienda
3. Vestuario
4. Artículos varios

C. Precios al por mayor de

1. Productos nacionales
 - a) agropecuarios
 - i) vegetales
 - ii) animales
 - b) mineros
 - c) industriales
 - i) alimenticios
 - ii) textiles
 - iii) construcción
 - iv) de artículos varios
2. Productos importados
 - a) materias primas
 - b) alimentos
 - c) bienes de capital
 - d) artículos varios

/D. Remuneraciones

- D. Remuneraciones
 - 1. Sueldo vital
 - 2. Salario mínimo industrial
 - 3. Salario mínimo agrícola
- E. Tipos de cambio
 - 1. En el mercado de corredores
 - 2. En el mercado libre bancario
- F. Tasa de interés bancario
 - 1. De redescuento del Banco Central
 - 2. De la banca comercial
 - 3. Máximo legal
- G. Costo de la Construcción
 - 1. Valor del metro cuadrado construido
- H. Tarifas públicas
 - 1. Tarifas del transporte ferroviario

II. De la actividad productiva

- A. En sus manifestaciones reales (o físicas)
 - 1. Producción del sector industrial
 - 2. Producción del sector agropecuario y forestal
 - 3. Producción del sector construcción
 - 4. Producción del sector minero
 - 5. Producción del sector transportes
 - 6. El comercio
 - 7. Exportaciones
 - 8. Importaciones
- B. En sus manifestaciones de valor agregado
 - 1. Producto geográfico bruto
 - 2. Ingreso nacional
 - 3. Inversión geográfica bruta

/a) Pública

- a) Pública
- b) Privada
- c) En equipos e instalaciones
- d) En stocks
- 4. Consumo
 - a) Público
 - b) Privado
- 5. Ahorro
 - a) Público
 - b) Privado
 - c) Interno
 - d) Externo
- 6. Exportaciones
- 7. Importaciones
- C. El financiamiento externo
 - 1. Déficit del balance de pagos
 - 2. Reservas internacionales netas
 - 3. Inversiones extranjeras directas
 - 4. Endeudamiento externo
 - a) Público
 - b) Privado
 - 5. Capacidad para importar
- D. Ocupación
 - 1. Cesantía
 - a) Industria manufacturera
 - b) Construcción
 - c) Comercio
 - d) Transporte y almacenaje
 - e) Servicios del gobierno
 - f) Otros servicios
 - 2. Buscan trabajo por primera vez
 - 3. Horas de trabajo semanal
 - 4. Autorizaciones de beneficios de cesantía a

/a) Obreros

- a) Obreros
 - b) Empleados particulares
 - 5. Huelgas
 - 6. Empleo de la minería
- E. Detalle de las variables de la producción sectorial
- 1. Industria manufacturera
 - a) Alimenticia
 - b) Textil
 - c) Cuero
 - d) Sustancias químicas
 - e) Metálicas básicas
 - i) lingotes terminados
 - ii) productos terminados
 - f) Manufacturas diversas
 - g) Minería no metálica
 - 2. Agropecuario y forestal
 - a) Trigo, arroz y centeno
 - b) Resto de cereales
 - c) Chacras
 - d) Productos industriales
 - e) Carnes
 - f) Leche
 - g) Lana
 - h) Madera
 - i) Hectáreas sembradas
 - 3. Construcción
 - a) Sector privado
 - b) Sector público
 - c) Viviendas
 - i) sector público
 - ii) sector privado
 - iii) número de viviendas
 - iv) metros cuadrados

/d) Otras

- d) Otras construcciones
 - i) sector público
 - ii) sector privado
 - 4. Minería mayor
 - a) cobre
 - b) salitre
 - c) hierro
 - d) carbón
 - 5. Transporte
 - a) Carga transportada por Ferrocarriles del Estado
 - i) toneladas
 - ii) toneladas - kilómetro
 - b) Carga de cabotaje
 - i) toneladas
 - 6. Comercio
 - a) Venta de bienes
 - b) Venta de servicios
 - c) Venta de almacenes
 - d) Venta de grandes tiendas
 - e) Venta de ferreterías
- F. Detalle de las variables del comercio exterior
- 1. Importaciones
 - a) Ganadería, agrícolas y alimenticias
 - b) Textiles, químicas y manufacturas diversas
 - c) Bienes de consumo
 - d) Bienes intermedios
 - e) Bienes de capital
 - 2. Exportaciones
 - a) Gran minería
 - b) Resto de las exportaciones

III. Variables y parámetros de política económica

A. Política Fiscal

1. Gastos fiscales reales
 - a) Total
 - b) Corrientes
 - c) De inversión
2. Gastos públicos reales
 - a) Total
 - b) Corrientes
 - c) De capital
3. Gastos fiscales nominales
 - a) Total
 - b) Corrientes
 - c) De inversión
4. Tipos de gastos fiscales corrientes reales
 - a) De operación
 - i) Remuneraciones
 - ii) Compra de bienes
 - b) De transferencia
 - i) Financieras
 - ii) Pagos previsionales
 - iii) Al sector público y privado
5. Tipos de gastos públicos corrientes
 - a) De operaciones
 - i) Remuneraciones
 - ii) Compra de bienes
6. Inversión del sector público
 - a) Real pública
 - i) En equipos e instalaciones
 - ii) Financiera
 - b) Fiscal
 - i) En equipo e instalaciones
 - ii) Financiera
 - iii) Directa
 - iv) Indirecta

/7. Déficit

7. Déficit fiscal
 - a) En cuenta corriente
 - b) De ingresos corrientes y gastos totales
 - c) En cuenta de capital
 - d) Bruto
8. Financiamiento fiscal
 - a) Ingresos corrientes
 - b) Deuda fiscal
 - i) Real
 - nuevo endeudamiento
 - amortización de la deuda pública
 - endeudamiento neto
 - ii) Nominal
 - nuevo endeudamiento
 - amortización de la deuda pública
 - endeudamiento neto
9. Financiamiento público
 - a) Ingresos corrientes
 - b) Deuda pública
 - i) Real
 - nuevo endeudamiento
 - amortización de la deuda pública
 - endeudamiento neto
10. Deuda pública total
 - a) En moneda extranjera
 - b) En moneda nacional
11. Ingresos fiscales y públicos
 - a) Públicos reales
 - i) Total
 - ii) Corrientes
 - iii) De capital

/b) Fiscales

- b) Fiscales reales
 - i) Total
 - ii) Corrientes
 - Tributarios
 - a las personas
 - a las empresas
 - a la gran minería
 - a la propiedad
 - a la compraventa
 - a la producción
 - a los servicios
 - a las importaciones
 - otros
 - No tributarios
 - iii) De capital
- c) Fiscales nominales
 - i) Total
 - ii) Corrientes
 - iii) De capital

B. Política monetaria

AREA DE MONEDA CORRIENTE

Instrumentos del Banco Central

1. Emisión Banco Central

- a) Total anual y mensual
- b) Crédito interno a favor de:
 - i) Sector bancario
 - ii) Sector privado
 - iii) Sector público
 - Fisco
 - Instituciones públicas y municipales
- c) Colocaciones

/1) Sector

- i) Sector bancario 1/
- ii) Sector privado
- iii) Sector público
 - Fisco
 - Instituciones públicas
- d) Inversiones
 - i) Sector bancario
 - ii) Sector privado
 - iii) Sector público
 - Fisco
 - Instituciones públicas

Instrumentos del fisco e instituciones públicas

- 1. Empleo del crédito del sistema bancario
 - a) Total
 - b) Colocaciones (anuales y mensuales)
 - c) Inversiones
 - i) Fisco
 - ii) Instituciones públicas
- 2. Depósitos públicos en el sistema bancario
- 3. Colocaciones del Banco del Estado
 - a) Por sector institucional
 - i) Sector público
 - ii) Sector privado
 - b) Por actividad
 - i) Agrícola
 - ii) Industrial
 - iii) Bancario
 - iv) Hipotecario

Otros instrumentos

- 1. Encaje legal mínimo
- 2. Tasa de interés

1/ No incluye el Banco Central.

Variables monetarias

1. Crédito del sistema bancario a favor del sector privado
 - a) Total
 - b) Colocaciones
 - i) Anual
 - ii) Mensual
 - c) Inversiones
2. Depósitos del sector privado en el sector bancario
 - a) Anual
 - b) Mensual
3. Total emisión secundaria
4. Emisión del sistema bancario consolidado ^{1/}
 - a) Crédito interno
 - i) Sector público
 - ii) Sector privado
 - Colocaciones
 - Inversiones
 - b) Otros factores de emisión
 - i) Activos netos sobre el exterior
 - ii) Otros activos y pasivos netos
 - iii) Capital, reservas y utilidades
5. Total depósitos en el sistema bancario consolidado
 - a) Anual
 - b) Mensual
6. Composición del dinero emitido
 - a) Total emisión
 - i) Dinero circulante (mensual y anual)
 - Billetes y monedas en libre circulación
 - Dinero giral

^{1/} Incluye el Banco Central.

^{/ii)} Cuasi-dinero

- ii) Cuasi-dinero
 - Depósitos a plazo y ahorro
 - Otros
 - iii) Bonos hipotecarios
7. Encaje efectivo
8. Seguridad del crédito
- a) Cheques protestados
 - i) Número
 - ii) Monto
 - b) Letras protestadas
 - i) Número
 - ii) Monto
 - c) Quiebras
 - i) Número

AREA EN MONEDA EXTRANJERA

Instrumentos

1. Crédito interno del Banco Central
- a) Total
 - b) Colocaciones
 - i) Sector público
 - ii) Sector privado
 - c) Inversiones
 - i) Sector público
 - ii) Sector privado
2. Depósitos en el Banco Central
- a) Total
 - b) Del sector público
 - c) Del sector privado
 - d) Del sector bancario
3. Depósitos del sector público en el sistema bancario

Variables monetarias en moneda extranjera

1. Depósitos del sector privado
- a) En el sistema bancario
 - b) En el sistema bancario consolidado

/2. Crédito

2. Crédito interno a favor del sector privado
 - a) Del sistema bancario
 - b) Del sistema bancario consolidado
 3. Sistema bancario consolidado
 - a) Total créditos
 - i) Colocaciones
 - ii) Inversiones
 - b) Total depósitos
- C. Política de Remuneraciones y Previsión Social
1. Tasa de ajuste de los sueldos y salarios
 - a) Salario mínimo industrial
 - b) Salario mínimo agrícola
 - c) Sueldo vital
 - d) Sueldos y salarios públicos
 - e) Sueldos y salarios del departamento de Santiago
 2. Tasa de ajuste de salarios y sueldos imponibles
 - a) Total de remuneraciones imponibles a las cajas de previsión
 - b) Sueldos imponibles a la Caja de Empleados Particulares
 - c) Salarios imponibles al Servicio de Seguro Social
 3. Participación de utilidades y gratificaciones
 - a) Participación de utilidades de los obreros
 - i) Monto total anual
 - ii) Número de obreros favorecidos
 - iii) Promedio por obrero
 - b) Participación de utilidades de los sindicatos
 - c) Gratificaciones a los empleados particulares
 - i) Monto total anual
 - ii) Número de empleados favorecidos
 - iii) Promedio por empleado
 4. Beneficios previsionales
 - a) Asignación familiar
 - i) Variación del monto total pagado

/ii. Variación

ii) Variación por cajas

- Empleados Públicos y Periodistas
- Empleados Particulares
- Servicio de Seguro Social

b) Pensiones

5. Pliegos de peticiones económicas

- a) Número de conflictos anuales
- b) Personas comprometidas
- c) Conflictos solucionados
- d) Pliegos archivados y retirados

D. Política Cambiaria y de Importaciones

1. Tipos de cambio

2. Control de importaciones

- a) Tributación a las importaciones
- b) Depósitos previos
- c) Listas de importación

3. Precios de importaciones

- a) En moneda nacional (mercado interno)
- b) En dólares (mercado internacional)

E. Política de Precios y Abastecimientos

1. Tasa autorizada de ajuste

2. Artículos sujetos a control

3. Movimiento financiero de la Empresa de Comercio Agrícola

4. Sanciones por infacción de las normas de precios

Bibliografía y fuentes de información consultadas

Artículos y libros

- Ahumada, Jorge
- Una tesis sobre el estancamiento de la economía chilena (artículo Revista Economía 60-61; III y IV trimestre de 1958).
 - En vez de la miseria (Editorial Pacífico)
 - Teoría y programación del desarrollo económico (Versión mimeografiada del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social).
 - La crisis integral de Chile (Ed. Universitaria, 1966).
- Balogh, Thomas
- La política económica y el sistema de precios (Revista de Economía N° 71, II trimestre de 1961, Universidad de Chile).
- Constanzo, C.A.
- Programas de estabilización económica en América Latina (Ediciones CEMIA).
- Del Canto, Jorge
- América Latina: Desarrollo económico y estabilización económica (Trimestre Económico N° 119, julio-septiembre de 1958).
- Felix, David
- Otro enfoque de la controversia "monetarista" (ensayos publicados en controversia sobre Latinoamérica, dirigidas por A. Hirschman).
- Grunwald, Joseph
- La escuela estructuralista, estabilización de precios y desarrollo económico: el caso chileno (Trimestre Económico N° 111).
- Kaldor, Nicolas
- La inflación chilena y la estructura de la producción (Panorama Económico N° 180, noviembre de 1957).
- Marshall, Jorge
- La estabilización monetaria en Chile 1959-60 (Revista de economía Latinoamericana N° 10 de 1963, Banco Central, Venezuela).

/Matus, Carlos

- Matus, Carlos
- Algunos pensamientos acerca de la inflación, política antinflacionaria y desarrollo económico (Trabajo presentado a las jornadas de desarrollo económico de julio 1958).
 - Análisis e instrumentos de política económica (Versión mimeografiada del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social de las Naciones Unidas).
- Martner, Gonzalo
- La inflación chilena en el pensamiento y en la acción (Panoramas económicos 192 y 193, de julio-1958).
- Noyola, Juan
- La inflación y el desarrollo económico en México y Chile. (Conferencia publicada por Panorama Económico - julio 1957, N° 170).
- Oliveira Campos, Roberto de
- Dos opiniones sobre la inflación en América Latina.
- Pinto, Aníbal
- La intervención del Estado y la empresa privada. ¿Es posible detener la inflación? (folleto Editorial Universitaria).
 - Chile, una economía difícil (Fondo de Cultura).
 - Ni estabilidad ni desarrollo (Editorial Universitaria).
 - Chile, un caso de desarrollo frustrado (Editorial Universitaria).
- Prebisch, Raúl
- El falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria (Boletín Económico de América Latina, marzo de 1961).
- Seers, Dudley
- La teoría de la inflación y el crecimiento en las economías subdesarrolladas: la experiencia latinoamericana (Trimestre Económico N° 119, julio-septiembre 1963).
- Sunkel, Osvaldo
- Un esquema general para el análisis de la inflación (Trimestre Económico N° 62, 1959).
 - La inflación chilena, un enfoque heterodoxo (Trimestre Económico, octubre-diciembre de 1958).
 - El fracaso de las políticas de estabilización en el contexto del proceso de desarrollo Latinoamericano (artículo mimeografiado).
- Varios autores chilenos
- La inflación, naturaleza y problemas (Editorial Pacífico).

Documentos

BANCO CENTRAL

- Memorias de diversos años
- Boletines mensuales de los años 1950-67
- Balanzas de pago de diversos años

CENTRO DE ESTUDIOS MONETARIOS LATINOAMERICANOS

- Aspectos Financieros de las Economías Latinoamericanas (publicaciones anuales)

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

- Estudios económicos de los años 1948, 1955, 1957, 1963, 1964, 1965 y 1966
- Antecedentes sobre el Desarrollo de la Economía Chilena 1925-52
- Inflación y crecimiento. Resumen de la experiencia en América Latina.
- Las fluctuaciones económicas de corto plazo en América Latina durante 1948-59, Boletín Vol. VII N° 2, octubre 1962.
- Algunos factores de la aceleración del proceso inflacionario en Chile - Boletín económico Vol. I N° 1, enero de 1956

CORPORACION DE FOMENTO A LA PRODUCCION

- Geografía Económica de Chile y compendio
- Cuentas Nacionales (diversas publicaciones)
- Programa Nacional de Desarrollo Económico

DIRECCION DE AGRICULTURA Y PESCA

- La agricultura chilena en el quinquenio 1956-60
- Sinopsis de la agricultura chilena 1961-63

DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

- Boletines mensuales y anuales de los años 1949-65
- Finanzas, Bancos y Cajas Sociales, publicaciones de los años 1949-65

EMPRESA DE FERROCARRILES DEL ESTADO

- Memorias de diversos años

INSTITUTO DE ECONOMIA DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE

- El desarrollo económico de Chile 1940-56
- La economía de Chile en el período 1950-63

INSTITUTO CHILENO DE ADMINISTRACION RACIONAL DE EMPRESAS (ICARE)

- Jornadas de estabilidad económicas, (versiones de las conferencias publicadas en revista "Empresa", N° 50 de septiembre de 1965).

MINISTERIO DE HACIENDA Y OFICINA DEL PRESUPUESTO

- Exposición sobre estado de la hacienda pública de los años 1949-66
- Cálculo de entradas, de diferentes años
- Apéndices técnicos del presupuesto de la nación, de diferentes años
- Balances consolidados del sector público, de diferentes años

MISION KLEIN-SAKS

- El programa de estabilización de la economía chilena y el trabajo de la misión (Editorial Universitaria - mayo de 1958)

OFICINA DE PLANIFICACION NACIONAL

- Cuentas Nacionales 1965-66

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

- Mensajes presidenciales al Congreso Nacional de los años 1949-67

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

- Anuario de estadísticas de los años 1949-65

SOCIEDAD DE FOMENTO FABRIL

- Boletines estadísticos
- Informes mensuales

/SUPERINTENDENCIA DE

SUPERINTENDENCIA DE SEGURIDAD SOCIAL

- Previsión social (Revista mensual), diferentes números
- Boletín de estadística de seguridad social, de varios años

UNION SOCIAL DE EMPRESARIOS CRISTIANOS

- Jornadas de mayo de 1965; (diversos folletos publicados por esta institución).

TERCERA PARTE

Temario seguido para presentar las conclusiones
obtenidas en la investigación

1. Aspectos que diferencian las políticas
 - a) Situación económica e inflacionaria
 - b) Situación política y gremial
 - c) Los sectores que más aportan a la desaceleración de la inflación
 - d) La estrategia de las políticas
2. Cualidades comunes de las políticas
 - a) Diferencia entre las políticas formuladas y las realizadas
 - b) El carácter de políticas de corto plazo
 - c) Desaceleración diferenciada de los precios
 - d) Liberación del mercado
 - e) Supuestos de las políticas
 - f) El camino de la menor resistencia
3. Comportamiento de la economía y del nivel de precios
 - a) Las variables exógenas
 - b) La actividad interna
 - c) El ritmo inflacionario
4. Las perspectivas de la política de 1965-66
 - a) Resumen de sus antecedentes
 - b) Sus perspectivas

/Proposiciones sobre

Proposiciones sobre otras investigaciones de la inflación

1. La experiencia sobre las políticas aplicadas y las teorías que las informaron

El hecho que en forma continuada se hayan ensayado tres políticas antinflacionarias bastante bien definidas, viene a ser una circunstancia afortunada para el diseño e instrumentalización de otros futuros intentos; pues, las experiencias hechas han dejado más en claro la esencia y las formas que posee y adquiere el proceso inflacionista, y los requisitos o atributos que deben tener las políticas con que se le ataque. Ya no se trata de organizar un conjunto de medidas en función de una u otra teoría, sino que éstos pueden complementarse con el acervo empírico dejado por los intentos anteriores, lo mismo que es posible llegar a formular una teoría que interprete más cabalmente el fenómeno y dé orientaciones más específicas de las medidas a tomar para abatirlo. Ello es factible, dado el hecho que los ensayos mencionados han tenido lugar en un período relativamente inmediato y en que no hay muchos cambios ponderables en la estructura económica e institucional del país. Tales experiencias resultan mejores testigos que las políticas antinflacionarias aplicadas en otros países o economías, que a menudo se suelen tomar como referencia. Naturalmente que para utilizarlas en ese sentido, deben analizarse profunda y objetivamente.

El giro que ha venido tomando la actual política de estabilización en su segundo año de ejecución (1966) y los efectos recesionistas que consecuentemente han aflorado a fines de 1966 y que se han confirmado durante 1967, son una muestra del escaso aprovechamiento de las experiencias anteriores. Se ha asumido el compromiso de reducir a un mínimo la variación de los precios en un plazo de cuatro años, al mismo tiempo que se pretende realizar reformas básicas en un plazo mayor. Si

/se acepta

se acepta que la inflación tiene su origen en rigideces estructurales, llega a ser incompatible tratar de detenerla en un período menor al que demandan las reformas, y comprometer las iniciativas de cambios por cumplir las metas de estabilización.

La experiencia que aporta el estudio de las políticas aplicadas permite definir mejor el contenido de la política antinflacionaria. La historia de los años 1956-67 deja en evidencia la tendencia a considerar la lucha contra la inflación como una política de corto plazo, de carácter coyuntural. Ese enfoque ha colaborado a hacer infructuoso los esfuerzos invertidos; pero, lo más sensible es que en esta última experiencia no haya sido suficientemente considerado dicho aspecto. Este hecho induce a pensar que en Chile la inflación - no obstante su antigüedad - no ha sido suficientemente investigada y que los responsables de la política económica no están plenamente conscientes de su complejidad.

En este sentido el desarrollo y resultados de las tres políticas de estabilización aplicadas entre 1956 y 1967, hacen plantearse como tema de alta prioridad la cuestión de la teoría de la inflación.

Entre la mayoría de los economistas nacionales y muchos extranjeros hay consenso que de 1956-58 y de 1959-62 - se realizaron sobre esquemas teóricos que no lograban aprehender la naturaleza profunda del fenómeno, sino que más bien se referían a sus expresiones exteriores o síntomas. Sin embargo, proporcionaron ideas precisas sobre el instrumental que de acuerdo a su concepción debería aplicarse.

La política de 1956 se organizó sobre la base que la inflación provenía de un exceso de gasto, provocado por el aumento del gasto fiscal deficitario y por el aumento del circulante, a lo que se agregaba la práctica de reajustar automáticamente las remuneraciones según el ritmo de aumento de los precios. La otra parte importante de este diagnóstico, es la que se refería a los efectos contractivos que se suponían a las medidas cuantitativas como los controles de precios, de importaciones, de cambio, etc., que acondicionaban demasiado el juego de las fuerzas del mercado.

/La experiencia

La experiencia de 1959-62, en cambio se apoyó en un diagnóstico en que se suponía que las presiones inflacionarias provenían de la insuficiencia de la oferta para satisfacer la demanda, lo que se atribuía a los desestímulos que las políticas tributaria, de salarios y seguridad social, y las restricciones que se imponían a los precios a las importaciones y al crédito, habían creado en las empresas.

De ambos enfoques se deducían fácilmente las medidas a aplicar. En el primer caso se centraron en desacelerar la demanda tratando de lograr el equilibrio fiscal a base de contraer el gasto público, regulando el crédito y suspendiendo el mecanismo automático de las remuneraciones; junto con lo que se intentó una liberación relativa del mercado. En el segundo caso la política se orientó a estimular la producción, a facilitar la capitalización de las empresas y a desmontar todos los controles intervencionistas, abriendo la economía a las tendencias del mercado internacional.

La aparente consistencia de las teorías aludidas y la concreción con que indicaban los instrumentos a emplear, indujeron a los responsables de tales políticas a iniciarlos con decisión y con entereza para enfrentar las presiones de los grupos afectados y las críticas que promovían su puesta en marcha. Pero cuando éstos advirtieron que los resultados generados - como la contracción de la actividad industrial o el ahondamiento del desequilibrio del balance de pagos - eran diferentes a los esperados empezaron a manejar las políticas cada vez con menos relación al modelo teórico que las inspiró, y por ende las fueron tornando progresivamente pragmáticas. Por último llegó un momento en que ante la imposibilidad de continuar tolerando sus efectos negativos las abandonaron sin ninguna perspectiva como ocurrió al término de la primera política en 1958 ^{1/}, o en los hechos

^{1/} Recuérdese que el final de esa política en 1958, coincidía con un cambio de gobierno, de ahí la falta de preocupación de ese gobierno por definir una política alternativa a la de estabilización.

/renunciaron a

renunciaron a seguir luchando contra la inflación, como sucedió con la segunda experiencia en noviembre de 1962.

En el campo de la teoría, el ensayo iniciado en 1965, aporta otra experiencia digna de considerarse. Esta política se formuló en base a la escuela estructuralista, y dentro de ella concretamente sobre la versión de Ahumada. En esta oportunidad la explicación de la inflación comprendía una sistematización no solo de sus síntomas sino que también de sus elementos causales primarios o básicos, ubicados en lo más recóndito del sistema social, económico y político del país.

Además, por tratarse de un ensayo que se sitúa en el inicio de un gobierno comprometido en realizar un programa reformista, con propósitos desarrollistas y con una elevada dosis de populismo, de hecho tenía que quedar dentro de un contexto de esa naturaleza. Se formuló así una política de estabilización sobre un diagnóstico más ajustado a la realidad y más integrada a otras políticas de reformas como las de reestructuración agraria, de la gran minería cuprera y de la educación, y a una política de redistribución.

Con la aplicación de algunos esquemas analíticos cuantificados se definieron metas específicas en cuanto al nivel de precios y de la actividad económica, dándose así una pauta de referencia sobre la intensidad con que se iba a tratar de alcanzar la desaceleración de la inflación. Esto ayudó a precisar los instrumentos a emplear y la fuerza con que convenía aplicarlos. En este sentido, la política de 1965 es un notable avance de sistematización en relación con los dos casos anteriores y de alto valor en la experiencia latinoamericana.

Sin embargo, el desarrollo empírico de la política se ha hecho casi con todas las características de los ensayos que le precedieron. Ello significa que el manejo del instrumental y las nuevas medidas que se agregan, después de un tiempo se hacen también cada vez más divorciadas del modelo teórico tomado de referencia. Con esa orientación, a los objetivos antinflacionarios, aproximadamente después del primer semestre de 1966 se les fuerza a progresar por las vías de las áreas depresivas y relegando a un segundo plano la implementación de las reformas y debilitando las acciones en favor de /la redistribución

la redistribución del ingreso iniciadas en 1965, y lo mismo que en la experiencia de 1959-62, cuando el ritmo de la inflación se ha tornado inflexible a seguir reduciéndose, se busca con ansiedad una nueva política, que resulta bastante contradictoria con los postulados que inspiraron la lucha contra la inflación en 1965 y parte de 1966.

Tal divorcio entre la teoría que inspiró la política de estabilización de la actual administración y su realización, plantea dos interrogantes: una dice relación con la comprensión y convicción de los responsables de la política del esquema estructuralista y la otra con los aportes de dicha teoría para implementar en el corto plazo la política antinflacionista.

Sobre lo primero, podría sostenerse que los responsables de la política en el momento de aplicarla y ante las dificultades aparecidas - especialmente las de orden político - dejan de compartir la teoría que les inspiró. Si así no hubiera sido, deberían haber respondido con más sentido creativo a tales escollos, en vez de dejarse deslizar por la estabilización convencional o por una proposición de contraer el consumo popular.

A propósito de las dificultades que se oponen a las políticas reformistas, de redistribución y de estabilización, recuérdese que es inherente al enfoque estructuralista el aparecimiento de fuertes resistencias sociales y políticas cuando se intentan acciones positivas consecuentes con él; de manera que al formular y aplicar tales políticas deberían consultarse esos tipos de reacciones, aún cuando la teoría no las ha desarrollado mayormente. Sobre esto último hay que considerar también que es de la esencia de dicho planteamiento que cada situación y caso debe ser interpretado y analizado individualmente para encontrar las respuestas sobre los problemas político-sociales que aparezcan y para adecuar el instrumental que consecuentemente debe manejarse.

Respecto al aporte del modelo estructuralista a la implementación de las políticas en el corto plazo, cabe reconocer - no obstante las observaciones del párrafo anterior - que la teoría contiene ahí un vacío, debido entre otras causas a la falta de experiencias sobre políticas estructuralistas. Ello hace que el gran mérito del esquema radique preferentemente en permitir definiciones estratégicas, con lo que da fuentes de referencia de donde puedan extraer criterios para seleccionar y operar instrumentos o medidas de política inmediata.

/En el

En el caso chileno, la teoría estructuralista ha sido intensamente utilizada para explicar y analizar la inestabilidad de los precios, pero no se ha explorado en el campo de sus implicaciones en el corto plazo, especialmente en lo atinente a las modificaciones que se han experimentado en la economía y la sociedad debido, en buena medida, a los propios efectos dejados por las políticas aplicadas en el último decenio. La inflación de hoy, si bien continúa teniendo un origen estructural, no tiene las mismas particularidades ni sus factores generadores la misma ponderación que en la inflación que imperó en los años 1953-55, por ejemplo.

La necesidad de continuar aplicando políticas de estabilización consistentes con la realidad actual del fenómeno, hace conveniente ir a una formulación más detallada o acuciosa de su diagnóstico dentro de la concepción estructuralista, que sirva no sólo de base para idear una estrategia, sino que permita definir las diversas políticas específicas que deberían implementar una acción antinflacionaria consecuente con el origen estructural de la inestabilidad y con políticas desarrollistas y de reformas.

Con el propósito de acumular antecedentes que permitan enunciar una teoría de la inflación a continuación se presentan algunos aspectos cuya relevancia y trascendencia queda expuesta o se puede vislumbrar al analizar las últimas políticas de estabilización y que por ende es de especial interés investigarlos. En este aspecto, las escuelas e institutos de economía tienen oportunidad de realizar un importante aporte al país y a la ciencia económica.

3. Investigaciones para formular una teoría operativa de la inflación chilena

Por el hecho que durante más de un decenio y de manera continua, el centro de la política económica haya sido la estabilización; tienen que haberse producido cambios cuantitativos y cualitativos en la economía, por lo que convendría estudiar los efectos que en las distintas actividades productivas han generado las políticas aplicadas; pues parece ser que éstas se han proyectado con bastante mayor fuerza sobre los sectores urbanos - industria y construcción - que sobre los primarios - agricultura y minería. Partiendo del supuesto que las

/experiencias de

experiencias de estabilización han producido efectos diferenciados para los distintos rubros de la oferta, el aspecto sustantivo a indagar es como los sectores productivos con sus nuevas connotaciones concurren a la inestabilidad de los precios.

En este sentido, llama fuertemente la atención la reducción de la superficie sembrada en la agricultura que viene observándose desde 1959, que en 1966 ha llegado a retornar a la extensión trabajada en 1957; esto significa una disminución aproximada de doscientos mil hectáreas.

Los renglones de producción del sector agropecuario que se han mostrado más críticos han sido cereales y carnes, que por constituir importantes componentes de la dieta alimenticia y por tanto afectar directamente el costo de vida, han sido también los rubros más sujetos a las políticas de precios y de abastecimientos, determinadas principalmente por los fines de estabilización y relativamente ajenas a la situación de estagnamiento que han mostrado frente al incremento del consumo. De otra parte, se ha venido presenciando un crecimiento sostenido y acelerado de productos agrícolas de uso industrial que de unos 755 mil quintales en 1954/55 se han elevado a unos 9 millones 240 mil quintales, con lo que se ha ampliado la influencia de la agricultura sobre la industria y las actividades urbanas. Ello ha sido posible gracias a la directa participación del sector público en la construcción y explotación de establecimientos industriales como las refinadoras de azúcar de betarraga.

No obstante la estagnación en relación con la población que se puede apreciar en la producción agropecuaria tomada en conjunto, ésta ha tenido participación en la expansión de la producción industrial en los últimos años, con lo que aparecen nuevas connotaciones en el comportamiento de ambos sectores.

En la minería también han aparecido aspectos que conviene explorar para analizar su significación inflacionaria. La producción de petróleo ha tendido a desacelerar su ritmo de expansión hasta un punto en que empieza a decrecer, dando lugar a un constante aumento de las importaciones necesarias para cubrir un consumo en permanente ascenso. El carbón, en cambio y no obstante los planes de modernización, desciende de unos dos millones trescientas mil toneladas al nivel de un millón seiscientas /cuarenta mil.

cuarenta mil. Si se considera el aumento de la energía eléctrica, se concluye que se ha acentuado la dependencia en el consumo de energía del binomio petróleo-electricidad en que uno de los abastecimientos nacionales empieza a dar muestras de agotamiento.

Los rubros mencionados así como los de exportación no han dado indicios de ser muy afectados por las políticas de estabilización, dado el tratamiento diferenciado que han tenido o por depender de decisiones exógenas como la gran minería. En el período más crítico de las exportaciones debido a la política de cambio - experiencia de 1959 - para la pequeña minería se desarrollaron medidas especiales a través de la Empresa Nacional de Minería, que dicho sea de paso ha ampliado su participación en ese sector. Por esto último, las frecuentes crisis de la pequeña minería debido a su incapacidad para competir con éxito en los mercados internacionales, exigen del sector público una mayor disponibilidad de recursos y una acción más amplia, las que, como se ha probado, son variables que siempre afectan las políticas de estabilización.

De la agricultura y de la minería se puede decir que son sectores que concurren al proceso inflacionario como fuentes importantes de presiones alcistas, pero las políticas de estabilización aplicadas las han afectado mucho menos que a la industria. Además, han tenido algunos cambios y una participación estatal que conviene investigar para evaluar cómo operan en el proceso inflacionario y cómo reaccionarían a medidas de políticas.

La industria manufacturera y la construcción han sido los sectores más directa e intensivamente afectados por las políticas antinflacionarias seguidas, debido a las alteraciones que han producido en la demanda, en los créditos, en las importaciones y en el tipo de cambio, además de los efectos derivados de la presión gremial a que han dado lugar. He aquí otra singularidad de las experiencias de estabilización: mientras la inflación es la síntesis de la concurrencia de tensiones provenientes de las diversas actividades económicas, las políticas de estabilización al sector al que más influyen es la industrial. Esto hace pensar que una industria relativamente débil, altamente dependiente por el lado de

/los insumos

Los insumos de las importaciones, con un mercado estrecho y dominado por la concentración del ingreso, como es la nacional, que sin haber experimentado cambios ponderables en los últimos diez o quince años, ha podido mantener en los últimos cinco o seis un continuo aumento de su producción, siendo a la vez principal blanco de la política económica, tiene que haber adquirido estructuras y connotaciones que resultan esenciales para el actual proceso inflacionario, que es necesario investigar más allá de las frecuentes proposiciones que se hacen sobre sus altos costos.

Las políticas de estabilización han demostrado cómo el comportamiento del sector industrial es determinante para desacelerar el ritmo de los precios, y cómo éstos al llegar a cierto punto se tornan resistentes a las medidas antinflacionarias y cómo se aceleran con facilidad al abandonarse o debilitarse tales medidas.

Por otra parte el sector de la construcción que se caracteriza por absorber una alta cuota de la inversión, por constituir un amplio demandante de productos industriales y por ser uno de los más favorecidos en cuanto a estímulos, es el más susceptible a las políticas de crédito y gasto público. De ahí sus frecuentes oscilaciones en las que arrastra a importantes renglones industriales. Los elevados costos de este sector, como las evidencias de una estructura monopólica, hacen conveniente un diagnóstico que informe el tratamiento más adecuado que debería dársele en una política antinflacionaria, tanto para evitar las crisis a que siempre queda expuesto como para eliminar los defectos derivados de la presencia de elementos monopólicos.

Por último, el constante aumento de los servicios generales (con excepción de insumos difundidos como electricidad, gas, agua y otros) que han pasado a constituir una proporción creciente del producto, se hace acreedor a una investigación que revele sus vinculaciones con la concentración del ingreso, ya que es probable que constituyan un mecanismo de redistribución al contener actividades de baja productividad y dar lugar a una desocupación disfrazada. Como la acción de redistribución se hace vía costos y precios, los servicios constituyen una fuente inflacionaria, a la que las políticas han prestado poca atención, no obstante su sostenida expansión.

/Por el

Por el lado de la demanda, las dos principales funciones económicas internas - el consumo y la inversión - merecen diagnosticarse para conocer con mayor precisión su influencia en el proceso inflacionario. Se hace conveniente estudiar las variables críticas del consumo mediante una desagregación de éste por estratos sociales según su ingreso. En efecto, en el comportamiento del consumo popular es muy posible que alcancen una ponderación elevada el aumento de la población urbana y la capacidad de presión de los grupos organizados, como sindicatos, juntas de vecinos, etc., que últimamente - además de ampliarse entre las capas urbanas de menor poder de contratación - también se ha extendido a los sectores campesinos. Esas formas de organización social y otras formas de agrupación operan induciendo las remuneraciones y el gasto público a niveles nominales más altos.

Los grupos de ingreso medio, que son los que mayor capacidad de presión han podido ejercer dado el dominio que han tenido en los partidos de centro y populares, cuentan además con organizaciones gremiales - sindicatos, colegios profesionales, etc. - y corresponden generalmente a los estratos más calificados que participan en el área minera, urbana e industrial. Tienen, como se ha podido detectar en encuestas últimas una acentuada propensión al consumo de bienes durables.

Es posible que estos estratos tengan escasa inclinación al ahorro; pero bastante al endeudamiento debido a aquella tendencia a consumir bienes duraderos y por la presencia de un sistema previsional que les favorece. La conducta de estos grupos medios es un buen patrón para evaluar las perspectivas del consumo popular, en la medida que se eleve el ingreso de esos estratos, y de la dinámica que puede adquirir su capacidad de presión de continuar promoviéndosela.

De los grupos de altos ingresos, que han demostrado una alta propensión al consumo y al gasto de divisas, es conveniente saber con certeza cuales son los factores que no los estimulan al ahorro en el país. Se hace difícil admitir que estos grupos tengan una conducta exagerada de gasto irracional que es la primera impresión que deja el estudio del ahorro; es probable que ahorren y que inviertan pero que lo hagan en el exterior, impulsados por las dificultades y riesgos a que están

/sometidas la

sometidas la inversión en un mercado estrecho, monopolístico e inestable como es el nacional. Además, el gasto interno que realizan en consumo, es probable que genere presiones inflacionarias, no tanto por el monto de la oferta que cubre sino por la inelasticidad-precio que el alto poder de compra le confiere a su demanda. De esta connotación se derivan importantes alcances para la política económica.

En síntesis, aun cuando es fácil prever la importancia que en la dinámica del consumo tienen factores como la concentración del ingreso y la escasa propensión a ahorrar e invertir en el país de los sectores de altas rentas, la tendencia a la adquisición de bienes durables y al endeudamiento de los estratos medios y la fuerza que va ganando la urbanización y la organización de los sectores populares, hacen cada vez más conveniente precisar como se relacionan estas categorías y qué intensidad van adquiriendo en el proceso inflacionario.

En los últimos decenios, la función inversión presenta algunas particularidades cuyo conocimiento cabal podría colaborar a la comprensión del comportamiento de esta función. Las variaciones del coeficiente de acumulación presentan una alta correlación con la inversión pública, lo que ha determinado en su composición una elevada participación de la construcción de viviendas y otras obras de infraestructura. Las políticas, en especial las dos últimas, han dado particular énfasis al equipamiento de las empresas, que hacen congruente saber en qué sectores se ha concentrado y qué efectos está produciendo.

En lo inmediato se ha podido observar que el sector industrial ha elevado notablemente su producción con escaso aumento del empleo, sin que sus precios hayan experimentado una inclinación a la baja. Su ritmo se contrae con relativa facilidad en ciertos momentos de las políticas de estabilización para acelerarse en otros. Tal conducta, en parte, podría atribuirse a las dificultades para importar equipos que en mercado interno fácilmente se encarecen, conduciendo a una elevación de los costos vía la tasa de depreciación y a ganancias especulativas que naturalmente terminan expresándose en el nivel de precios; además que es probable que las tendencias al alza de precios obedezcan a la estructura monopolística que predomina en las diferentes ramas industriales.

/Otro problema

Otro problema que presenta la inversión, es el incremento del capital de trabajo necesario a medida que aumenta el volumen de la actividad económica. El reducido coeficiente de ahorro de las empresas, les deja escaso margen para elevar su capital de trabajo por lo que dependen en alta medida del crédito bancario, de ahí la facilidad con que las restricciones en los flujos monetarios comprometen el normal funcionamiento de la economía y la fuerte presión de los empresarios en los organismos crediticios. Este hecho ha inducido en algunas circunstancias, como en la última política a elevar los medios de pagos a tasas más altas que la inflación y la expansión económica, con lo que se ha mantenido vigente el medio de conducción de las fuerzas inflacionarias. En otras, cuando se ha reprimido intensamente el circulante, llega un instante en que ante la presión por crédito se rompe la política de contención, dando lugar a una brusca expansión que impacta fuertemente los precios.

En resumen, se podría conjeturar que la función inversión está fuertemente determinada por el módulo y estructura de la acumulación del sector público, la política de equipamiento de las empresas, los requerimientos del capital de trabajo, a lo que podría agregarse las tendencias a formar stock especulativos cuando se acelera la tasa inflacionaria. Una explicación de esta materia sería incompleta sin abordar el comportamiento que tiene el crédito en función de la inversión, elementos que influyen en el nivel de precios.

La demanda externa es una de las variables que más atención ha recibido de los tratadistas de la inflación; sin embargo, los aumentos de las exportaciones tradicionales que se persiguen así como el mayor énfasis que se está colocando en su diversificación, hacen oportuno analizar las nuevas connotaciones inflacionarias que ésta adquiriría. Aun cuando la expansión programada de las exportaciones está orientada a dar estabilidad a la economía, esta - mientras al sistema se le hace ganar en integración - traerá otras particularidades inflacionarias que conviene prever.

/En cuanto

En cuanto a la capacidad para importar, que es una de las variables más críticas de la estabilidad, las políticas han revelado como sus efectos se traducen en la esfera de los precios cuando no se persiguen objetivos de estabilización, y al nivel de la ocupación y del ritmo de la actividad económica cuando se persiguen objetivos antinflacionarios. Ello se debe, entre otros, al alto contenido de los insumos importados demandados por la industria y a los ingresos públicos obtenidos del comercio exterior.

Ante una ampliación del sector industrial como la que prevé, la política del actual gobierno, de una merma de la producción de petróleo, y de un aumento en el equipamiento industrial y de las actividades primarias, los efectos de las variaciones de la capacidad para importar tienden a ser más amplios y profundos para la actividad económica. Por otro lado, el aumento de la participación de los tributos del comercio exterior que en estos dos últimos años ha tenido el financiamiento público, ha acentuado su potencialidad inflacionaria.

Otro grupo de factores, fuera de los de oferta y demanda, que reclaman un conocimiento más cabal son los relacionados con la conducta de los grupos sociales: empresarios y gremios.

Las últimas políticas de estabilización han actuado preferentemente sobre los precios al por menor tratando de desacelerarlos más intensivamente que al resto, con el propósito de frenar la tendencia al alza de las remuneraciones. Además, han perseguido contraer las remuneraciones o impedir que sus ajustes pasen determinados límites, especialmente los sueldos y salarios urbanos e industriales. Esta connotación ha diferenciado el tratamiento dado a los empresarios; pues, para algunos las políticas de precios han sido más severas que para otros, pero para todos la política de salarios ha sido conveniente.

En el afán de reducir el costo de vida se ha mantenido un permanente control de los precios agrícolas que en algunos instantes ha llegado a comprometer la producción y que ha exigido por otra parte la movilización de una serie de instrumentos estimuladores o compensadores como los subsidios, los créditos, la tributación, los precios de los insumos, con lo

/que se

que se ha hecho bastante engorrosa la política agrícola sin que sea fácil apreciar sus efectos y tendencias. A lo anterior se ha agregado en la última experiencia de estabilización una política de salarios y organización social que ha elevado fuertemente los costos de la mano de obra incorporando a los trabajadores campesinos a los regímenes de sindicalización y negociación colectiva.

Volviendo al sector industrial, las políticas seguidas han significado que las empresas productoras de bienes de consumo esencial han debido tolerar ajustes de precios más estrictos que los admitidos para el resto de la industria, preferentemente la de bienes durables, la vinculada a la construcción o a las exportaciones. Estas últimas han sido más afectadas en sus posibilidades de mercado que de precios.

Lo anterior habría dado lugar a algunas situaciones como la diversificación de artículos de la misma naturaleza pero de distinta calidad, que las empresas introducen en su producción en su afán de compensar la menor tasa de ganancia de los bienes sometidos a control de precios, o a menor margen de comercialización. En las empresas de productos no sometidos a control de precios o a criterios menos rigurosos, parece que los ajustes de salarios son también menos estrictos, y tenderían a superar los límites fijados por la política. De ahí que no se observen caídas bruscas de las remuneraciones globales.

Por la situación descrita, es fácil explicarse el apoyo que siempre el sector empresarial de la industria y de los servicios de a las políticas de estabilización; su oposición aparece cuando el control de créditos es muy estricto, o se genera una contracción muy fuerte de la demanda, o cuando la restricción de los ajustes de precios amenaza extenderse. En tales circunstancias, aprovechando el mecanismo de ajuste de sueldos y salarios, la presión gremial y la resistencia patronal generan huelgas que en el hecho apuntan a la política de precios y de créditos.

Esta mecánica, lo mismo que el funcionamiento de los precios, de las tasas de salarios y de ganancias, son otros aspectos que conviene conocer, con los fines de tener bases objetivas para implementar la política de ingresos. También sería muy útil poder tener un conocimiento de

/como participan

como participan como factores de la inflación las diversas políticas aplicadas al sector agropecuario especialmente las relacionadas con sus precios, salarios, de sindicalización y las destinadas a elevar su productividad y aumentar la producción.

Por otra parte el sector público se ha desarrollado dando muestras de una dinámica propia, aun contra los propósitos antintervencionistas y de liberación del mercado que han regido en las dos primeras políticas de estabilización mencionadas, y las limitaciones que acompañaban a la última. Se demuestra así la sensibilidad y la motivación del sector público a los problemas sociales y económicos que reclaman su atención.

Este tema que ha sido tratado por diferentes autores requiere todavía ser abordado de manera más sistemática y vinculado a las otras categorías, con el fin de evaluar la magnitud y la estructura del sector público y su peso en la conformación del sistema económico, a la vez que la dinámica con que se expande y las formas que va adquiriendo.

Junto a la participación del estado en la economía conviene estudiar el comportamiento de las empresas y capitales extranjeros. Todas las políticas - como se ha visto antes - han procurado atraer inversiones desde el exterior, para lo cual han establecido regímenes de excepción que dejan en situación relativa desmejorada a las inversiones nacionales y que además tienen un alto costo para el estado que renuncia a los ingresos que significan las ventajas tributarias otorgadas; sin embargo, tales flujos de capitales no vienen en la medida deseada. Estos resultados de la política de estímulos al capital extranjero y su continuación sin una seria evaluación de ella, hacen altamente aconsejable desarrollar una amplia investigación sobre el particular; cuanto más, dada la dependencia del exterior que singulariza a la economía nacional, hace que una estrategia de desarrollo y por ende de la política de estabilidad se plantee en torno de la alternativa de expansión del sector público o admisión con fuertes incentivos del capital foráneo.

Por último, a través del análisis de las experiencias de estabilización y de la revisión de los diversos aspectos que podrían ser objeto de investigaciones especiales para arribar a una explicación más especificada de
/la inflación

la inflación, se deja ver que la inestabilidad de los precios por un lado y las políticas aplicadas por otro, se extienden con distinto grado de intensidad por las diferentes áreas de actividades económicas y que no son coincidentes, planteando la problemática de cuál es el ámbito que debe tener una política antinflacionaria y con qué intensidad debe operar en cada región o fragmento; y dónde están exactamente localizadas las fuentes inflacionarias.

