

21 de abril, 1975

Personal

Excmo. Sr. Augusto Pinochet Ugarte

Presidente

Edificio Diego Portales

Santiago, Chile

Estimado señor Presidente:

Durante la visita que le hiciéramos el viernes 21 de marzo, realizada con el objeto de discutir la situación económica de Chile, usted me pidió que le transmitiera mi opinión acerca de la situación y políticas económicas chilenas luego de completar mi estancia en su país. Esta carta responde a tal requerimiento.

Permítame primero decirle cuán agradecidos estamos mi esposa y yo de la cálida hospitalidad que nos brindaran tantos chilenos durante nuestra breve visita; nos hicieron sentir como si realmente estuviéramos en casa. Todos los chilenos que conocimos estaban muy conscientes de la seriedad de los problemas que su país enfrenta, dándose cuenta de que el futuro inmediato iba a ser muy difícil. Sin embargo, todos mostraban una firme determinación en aras de superar dichas dificultades y una especial dedicación en el trabajo por un futuro más próspero.

El problema económico fundamental de Chile tiene claramente dos aristas: la inflación y la promoción de una saludable economía social de mercado. Ambos problemas están relacionados: cuánto más efectivamente se fortalezca el sistema de libre mercado, menores serán los costos transicionales de terminar con la inflación. Sin embargo, y pese a estar relacionados, se trata de dos problemas diferentes: el fortalecimiento del libre mercado no culminará con la inflación *per se*, como tampoco terminar con la inflación derivará automáticamente en un vigoroso e innovador sistema de libre mercado.

La causa de la inflación en Chile es muy clara: el gasto público corresponde, aproximadamente, a un 40% del ingreso nacional. Cerca de un cuarto de este gasto no deriva de impuestos explícitos y, por lo tanto, debe ser financiado emitiendo una mayor cantidad de dinero; en otras palabras, a través del impuesto oculto de la inflación. El impuesto inflación, utilizado para levantar una cantidad de dinero equivalente al 10% del ingreso nacional es, por ende, extremadamente gravoso -una tasa impositiva de 300% a 400% (es decir, la tasa de inflación)- impuesta sobre una estrecha base de cálculo -3% a 4% del ingreso nacional (es decir, el valor de la cantidad de dinero que circula en Chile como efectivo y depósitos en cuentas corrientes).

Este impuesto inflación genera un enorme daño al inducir a las personas a dedicar un gran esfuerzo por limitar su posesión de dinero en efectivo. Ésa es la razón por la cual la base es tan estrecha. En la mayoría de los países, desarrollados y subdesarrollados, la cantidad de dinero es más cercana al 30% del ingreso nacional que al 3% o 4% de éste. Desde la perspectiva del gasto total, que es un múltiplo del ingreso, el dinero en Chile alcanza sólo a algo así como 3 días de gasto, lo que fuerza a realizar nada más que operaciones de subsistencia en el rubro comercio, además de estrangular al mercado de capitales.

Existe sólo una manera de terminar con la inflación: reducir drásticamente la tasa de incremento en la cantidad de dinero. En la situación de Chile, el único modo para lograr la disminución de la tasa de incremento en la cantidad de dinero es reducir el déficit fiscal. Por principio, el déficit fiscal puede ser reducido disminuyendo el gasto público, aumentando los impuestos o endeudándose dentro o fuera del país. Exceptuando el endeudamiento externo, los otros tres métodos tendrían los mismos efectos transitorios en el empleo, aunque afectando a diferentes personas -disminuir el gasto público afectaría inicialmente a los empleados públicos, aumentar los impuestos afectaría inicialmente a las personas empleadas por quienes pagan impuestos, y endeudarse afectaría inicialmente a las personas empleadas por los titulares de los créditos o por las personas que, de otro modo, hubieran conseguido esos fondos prestados.

En la práctica, disminuir el gasto público es, por lejos, la manera más conveniente para reducir el déficit fiscal ya que, simultáneamente, contribuye al fortalecimiento del sector privado y, por ende, a sentar las bases de un saludable crecimiento económico.

La disminución del déficit fiscal es requisito indispensable para terminar con la inflación. Un problema menos claro es cuán rápidamente debe terminarse con ella. Para un país como Estados Unidos, en el cual la inflación es de alrededor del 10%, yo aconsejo una política gradual de eliminación en dos o tres años. Pero para Chile, en que la inflación se mueve entre el 10% y 20% mensual, creo que graduar su eliminación no es viable; conllevaría una tan gravosa operación por un periodo de tiempo tan largo, que temo la paciencia no acompañaría el esfuerzo.

No existe ninguna manera de eliminar la inflación que no involucre un periodo temporal de transición de severa dificultad, incluyendo desempleo. Sin embargo, y desafortunadamente, Chile enfrenta una elección entre dos males, un breve periodo de alto desempleo o un largo periodo de alto desempleo, aunque sutilmente inferior al primero. En mi opinión, las experiencias de Alemania y Japón luego de la II Guerra Mundial, de Brasil más recientemente, del reajuste de posguerra en Estados Unidos, cuando el gasto público fue reducido drásticamente y rápidamente, argumentan en pro de un tratamiento de shock. Todas

estas experiencias sugieren que este periodo de severas dificultades transicionales sea breve (medible en meses) para que así la subsecuente recuperación sea rápida.

Para mitigar los costos de la transición y facilitar la recuperación, creo que las medidas fiscales y monetarias debieran ser parte de un paquete que incluya medidas que eliminen los obstáculos a la empresa privada y que alivien la aguda angustia.

Para acotar, haré un bosquejo de los contenidos de un paquete de propuestas específicas. Mi conocimiento de Chile es muy limitado como para permitirme ser tanto preciso como exhaustivo, de modo que estas medidas deben ser consideradas más bien como ilustrativas.

Si este enfoque de shock fuera adoptado, creo que debiera ser anunciado pública, muy detalladamente y, además, entrar en vigor en una fecha muy cercana a dicho anuncio. Cuánto mejor informado se encuentre el público, más contribuirán sus reacciones al ajuste. A continuación propongo una muestra de las medidas que debieran ser tomadas:

1. Una reforma monetaria que reemplace el escudo por el peso, con 1 peso = 10.000 escudos (o quizás 1.000 escudos). Por sí misma, esta medida no produciría ningún efecto sustancial, pero cumpliría una valiosa función psicológica.
2. Un compromiso del gobierno de reducir su gasto en 25% dentro de seis meses; reducción que debiera tomar la forma de una disminución transversal del presupuesto de cada repartición en 25%, con los relativos a personal a tomarse cuán pronto como sea posible. Sin embargo, las reducciones de gasto debieran ser escalonadas en base a un periodo de seis meses para permitir el pago de generosas indemnizaciones. (Cualquier intento de ser selectivo o parcial tiene la probabilidad de fracasar debido a las posibles manipulaciones de cada repartición por lograr que la reducción presupuestaria afecte a otra de ellas. Es preferible hacer primero una reducción transversal, para luego reasignar el total ya reducido).
3. Un crédito nacional de estabilización otorgado por el público para complementar la reducción del gasto durante los seis primeros meses para permitir así una más rápida reducción en la emisión de dinero que en el gasto. Las condiciones debieran incluir un reajuste por inflación para lograr la confianza del público en la determinación del gobierno de terminar con la inflación.
4. Si fuera posible, un crédito externo de estabilización para el mismo propósito.
5. Un categórico compromiso del gobierno de que después de seis meses no financiará más gasto alguno a través de la emisión de dinero. (Así como la recuperación económica se vaya dando, la cantidad de dinero deseable en términos reales, esto es, la cantidad consistente con precios estables, aumentará. Sin embargo, este incremento debiera servir como base

para la expansión de un mercado de capitales privado en vez de utilizarse para financiar gasto público).

6. Continuar con vuestra política actual de un tipo de cambio diseñado para aproximarse a un tipo de cambio de libre mercado.

7. La eliminación de la mayor cantidad posible de obstáculos que, hoy por hoy, entorpecen el desarrollo del libre mercado. Por ejemplo, suspender, en el caso de las personas que van a emplearse, la ley actual que impide el despido de los trabajadores. En la actualidad, esta ley causa desempleo. También, eliminar los obstáculos a la creación de nuevas instituciones financieras. Asimismo, eliminar la mayor cantidad posible de controles sobre los precios y salarios. El control de precios y salarios no sirve como medida para eliminar la inflación; por el contrario, es una de las peores partes de la enfermedad. (Eliminar obstáculos, pero no sustituir subsidios. La empresa privada tendrá la facultad de gozar de las recompensas del éxito sólo si también arriesga soportar los costos del fracaso. Todo hombre de negocios cree en la libre empresa para todos, pero busca también favores especiales para sí mismo. Ningún obstáculo, ningún subsidio; ésa debiera ser la regla).

8. Tome las providencias necesarias para aliviar cualquier caso de real dificultad y severa angustia que se dé entre las clases más pobres. Tome en cuenta que las medidas tomadas no producirán, por sí mismas, daño en estos grupos. El despido de empleados públicos no reducirá la producción, sino que simplemente eliminará gasto -sus despidos no significarán la producción de un pan o un par de zapatos menos. Pero indirectamente, algunas de las clases menos privilegiadas serán afectadas y, seanlo o no, el programa de medidas será señalado como el culpable de sus angustias. Por lo tanto, sería beneficioso tomar ciertas providencias de este tipo en dicho programa. En este aspecto, mi ignorancia de la situación y acuerdos actuales vigentes en Chile me hacen imposible ser más específico.

Un programa de shock tal como este podría eliminar la inflación en cuestión de meses. También fundaría las bases necesarias para lograr la solución de su segundo problema -la promoción de una efectiva economía social de mercado.

Éste no es un problema de reciente origen, sino que surge de tendencias al socialismo que comenzaron hace 40 años y que alcanzaron su lógico y terrible clímax durante el régimen de Allende. Ustedes han sido extremadamente sabios en la aplicación de las muchas medidas que ya han tomado para revertir esta tendencia.

La eliminación de la inflación llevará a una rápida expansión del mercado de capitales, lo cual facilitará en gran medida la privatización de empresas y actividades que aún se encuentran en manos del Estado.

El más importante paso en este sentido es la liberalización del comercio internacional para, de este modo, proveer de una efectiva competitividad a las empresas chilenas y promover la expansión tanto de las importaciones como de las exportaciones. Lo anterior no sólo mejorará el bienestar del chileno común al permitirle adquirir todos los bienes al menor costo, sino que también disminuirá la dependencia de Chile en una sola exportación de importancia: el cobre. Quizás la mayor recompensa en esta área se obtendría a través de la liberalización de la importación de vehículos motorizados.

Estoy consciente de que su Gobierno ya ha dado pasos importantes y planea otros futuros en orden a reducir las barreras al comercio internacional y a liberalizarlo, y que, como resultado de ello, la ventaja competitiva real de Chile se refleja mejor en éste hoy que en las décadas pasadas. Este es un gran logro. También veo que en esta área existe un fuerte argumento a favor de una gradualización para entregar a los productores chilenos una oportunidad para ajustarse a las nuevas condiciones. No obstante, gradualismo no debe significar quedarse estancado. En mi opinión personal, creo que un buen consejo para Chile sería dirigirse a la liberalización del comercio a una velocidad y en una extensión mucho mayores de las que hasta ahora han sido propuestas. Un comercio totalmente libre es el objetivo final deseable, aunque no sea posible de alcanzar en el más cercano futuro.

Quisiera concluir esta carta diciendo que estoy seguro que Chile tiene un gran potencial. Ha sido un pueblo capaz, letrado, creativo y lleno de energía, que tiene una larga historia y tradición de orden y paz social. Hace unos cuarenta años atrás, Chile, como muchos otros países, incluyendo el mío, se encausó en la ruta equivocada -por buenas razones y sin maldad, ya que fueron errores de hombres buenos y no malos. El mayor error, en mi opinión, fue concebir al Estado como el solucionador de todos los problemas, de creer que es posible administrar bien el dinero ajeno.

Si Chile toma hoy la senda correcta, creo que puede lograr otro milagro económico: despegar hacia un crecimiento económico sostenido que proveerá una ampliamente compartida prosperidad. Pero para aprovechar esta oportunidad, Chile deberá primero superar un muy dificultoso periodo de transición.

Sinceramente,
Milton Friedman