

PUNTO DE VISTA

—Por Óscar Landerretche—

Director de la Maestría en Políticas Públicas
de la Universidad de Chile.



Big Push

Han proliferado propuestas en lo que respecta al crecimiento económico. Quien firma ha participado de un par. Por lo general son agrupaciones de economistas, expertos empresariales o especialistas en políticas públicas que van destilando ideas y mastigando propuestas. Todo muy valioso.

Mi preocupación es otra. La mayor parte de estos informes están centrados en lo que podríamos llamar “reformas estructurales”; esto es, grandes cuerpos de transformaciones que se necesitan para reaccelerar el crecimiento económico. Reformas gordas al sistema tributario, al sistema de permisos, al empleo público, a las finanzas del Estado... etc. ¿Cuál es el problema, entonces?

La gran mayoría de las reformas propuestas (las más incluidas) son de difícil implementación. Muchas presuponen niveles de consenso parlamentario improbables. Otras contienen dificultades técnicas y legislativas significativas que implican un prolongado tiempo de cabildeo y tramitación. Y otras más, una vez aprobadas, toman largo tiempo para ser implementadas o tener efectos concretos sobre la economía real. Si quiere un ejemplo, piense en algunas de las reformas tributarias que se están planteando y dígame cuándo cree usted, realmente, que tendrían un impacto.

Dudo profundamente que la ciudadanía de hoy tenga ese nivel de paciencia. Mi impresión es que más bien espera un resultado en crecimiento económico, empleo y salarios mucho más acelerado; digamos, durante el primer año y medio de la siguiente administración (a lo más). Y si eso no llega, le quitará apoyo político a ese gobierno, incrementando la dificultad de cualquier agenda legislativa o de reformas.

Recordemos que el Presidente Piñera electo con casi el 55% de los votos asumió el 11 de marzo del 2018 con un mandato para restablecer el crecimiento económico; pero que a las alturas de septiembre del 2019 mostraba un crecimiento del año de Imacec per cápita (12 meses sumados comparados con los anteriores 12 meses) de solo el 0,5%; y ese indicador acumulaba, en ese momento, un año seguido de desaceleración. Más aún, la Masa de Ingreso Laboral real per cápita (la MIL que discutimos en esta columna en diciembre del 2024) de septiembre del 2019 era un 0,4% menor que en marzo del 2018; esto es, las familias de clase trabajadora tenían menos poder adquisitivo real per cápita que al principio de su administración. Usted juzgará qué rol jugó esto en la pérdida de poder político, legitimidad ciudadana y control institucional que sufrió esa administración.

Todas las profesiones tenemos virtudes y defectos que se reflejan en los rasgos de personalidad que se tienden a seleccionar entre las personas que reclutan. En el caso de los economistas, a veces, nos aqueja un cierto mecanicismo epistemológico. Esto es, debido a que los economistas estudiamos el efecto que tienen los incentivos sobre los comportamientos humanos solemos exagerar la importancia de los mecanismos e incentivos contenidos en las grandes reformas. A veces nos convencemos de que basta con pensar en cuáles serían esos incentivos y mecanismos.

Desafortunadamente la economía política de las políticas públicas no es siempre así. Muchas veces la implementación de las reformas requiere de un contexto que las permita y viabilice. A veces, el contexto que requieren esas reformas es uno de crecimiento. Un ejemplo: supongamos que se quiere hacer una reforma del Estado y que se llega a la conclusión de que hay que despedir unas 100.000 personas. No me van a creer, pero la implementación de un plan de retiro de esa escala desde el sector público es sustantivamente más fácil cuando el mercado laboral está boyante y caliente que cuando hay desempleo.

La paradoja es que para hacer las reformas para crecer, para generar las condiciones políticas para crecer... hay que crecer. La carreta antes de los bueyes. Primero tienen que empujar los bueyes... luego tirar.

Chile necesita una reactivación acelerada de la economía. No porque ese sea el mecanismo técnico que genera crecimiento potencial, sino porque es el mecanismo político que generará el espacio para las reformas estructurales famosas. Chile necesita un “Big Push”.

El término “Big Push” se lo debemos al economista polaco Paul Rosenstein-Rodan, que lo propuso en 1943 en un famoso artículo sobre los problemas de crecimiento de los países de Europa del Este. La idea era que las dificultades de desarrollo de esos países se encontraban asociadas a gigantescos problemas de coordinación intersectorial en torno a externalidades productivas. Por ejemplo, la inexistencia de un sector de logística y transporte desarrollado podría frenar el desarrollo exportador, mientras que la falta de dinamismo exportador reducía el atractivo de invertir en logística e infraestructura. Ese tipo de cosas. La fórmula era empujar, con diferentes instrumentos de política, una aceleración de ambos sectores para que luego ellos entraran en un círculo benigno que en economía se conoce como camino de crecimiento balanceado. Es interesante notar que Rosenstein-Rodan, originalmente formado en la escuela austriaca (la de Hayek) y haciendo una destacada carrera académica por UCL, LSE y MIT, terminó siendo un autor significativo para la economía del desarrollo más general e incluso para el estructuralismo latinoamericano (el de Prebisch). O sea, de Hayek a Prebisch, ¿qué más quieren?

Hasta el día de hoy tiene partidarios y detractores la teoría del “Big Push”. Mi propuesta de Big Push es mucho más modesta. Es mucho menos económica y mucho más política. El Big Push de Landerretche-Rodan consiste en generar una aceleración del crecimiento económico, el empleo y los salarios que genere las condiciones políticas para las grandes reformas que han estudiado, diseñado y detallado los colegas en los diferentes informes. Eso no más.

El “Big Push” chileno tendría que tener tres grandes componentes:

Primero, una Ley Corta Tributaria de Reactivación con instrumentos acotados y transitorios similares a los que usó la Concertación: depreciación acelerada, créditos tributarios para vivienda, amnistías tributarias para la contratación, saneamiento tributario acelerado de pymes... etc. La idea es que sean beneficios en períodos acotados, justamente para que los privados se apuren para usarlos.

Segundo, un Nuevo Trato en Vivienda Social en que se eliminan las tomas a cambio de una aceleración radical de la construcción de vivienda social apalancando con instrumentos del Estado las capacidades instaladas del sector privado inmobiliario y de construcción que están esperando ser usadas.

Tercero, un Fast Track para Obras Públicas que le meta anfetaminas al sistema de concesiones y una desfibrilación directa al corazón del sistema de permisología asociado a proyectos estratégicos de infraestructura productiva, social y urbana.

La gracia de que sean todas políticas de corto plazo o acotadas en cobertura es facilitar los aspectos legislativos. Es muy diferente pedirle a un parlamentario aprobar una ley transitoria tributaria o una flexibilización transitoria regulatoria, que un cambio institucional estructural, digamos, “para siempre”. Es muy diferente un fast track para obras públicas que para cualquier tipo de inversión.

Ese es el argumento del Big Push. Recuerde: es crear las condiciones políticas, sociales y económicas para una agenda de reformas estructurales necesarias para acelerar el crecimiento tendencial. ¿Las alternativas? Apostar la casa a que la economía internacional va a generar esas condiciones o a que la gente va a estar tan fascinada y entusiasmada con el nuevo gobierno, su programa y promesas que solita va a empezar a invertir.

Si quieren apostar a eso, OK, cada uno es libre de autoengañarse como prefiera. ¿Vó? Bueno, como siempre, pago por ver.