

### La distribución del ingreso y la acción del Estado\*\*

La obra a la que nos referimos, se caracteriza por estar ubicada en el marco de las finanzas públicas y, enfocar a través de ésta la problemática de la redistribución del ingreso cuando es considerada por el Estado como un objetivo prioritario.

De acuerdo con esto, en el trabajo realizado por Foxley, Aninat y Arellano, sobresalen tres cuestiones, siendo la primera la que aprecia las acciones del Estado en cuanto a la obtención y utilización de recursos, sus implicaciones tanto en la distribución del ingreso como en el desarrollo económico, al igual que da un peso importante a las fuerzas socioeconómicas que provocan tal accionar; otra, se refiere a la propia metodología (analítico-sintética)

utilizada en lo general para la obra y en particular para cada uno de los seis capítulos que la componen; y, finalmente, lo completo de la información, su manejo y análisis.

Ahora bien, al pormenorizar algunos de los rasgos principales de la obra, se debe señalar que a través del discurso se destaca la intervención del Estado en la vida económica y la distribución del ingreso, donde aquél no es un ente neutro desde el punto de vista distributivo, ya que extrae y reorienta recursos, influido por las fuerzas económicas y políticas. En cuanto a lo anterior, en los países subdesarrollados la importancia de la acción redistributiva del Estado radica, para los autores, por una parte, en la

existencia de bajos niveles de ingreso *per cápita* e insatisfacción con el funcionamiento del aparato económico, debido en gran parte a las desigualdades que registra la propia distribución del ingreso, y por otra, porque a menudo el Estado aparece como el más importante centro de poder a partir del cual se puede intentar una solución a dichas deficiencias.

En este sentido, los autores se plantean como una forma de contribuir al análisis de la redistribución del ingreso, el abocarse al examen del desempeño del Estado en el pasado, particularmente en aquellos periodos en que los objetivos redistributivos fueron priorizados.

De acuerdo con tal enfoque, el análisis gira en torno a la economía chilena durante el periodo 1964-1973, señalándose que en ese país a partir de 1965, la redistribución se maneja ya no en base al crecimiento económico, sino a la de constituirse como un requisito para el desarrollo y que para 1970, y hasta 1973, se le otorga a ésta, junto a la transformación de la estructura económica y social (a través del cambio del sistema de propiedad), la primera prioridad. Ahora bien, se determina el año de 1973 como límite del periodo, pues toma en cuenta que la instauración de la dictadura, que terminó con el gobierno de Allende, define un nuevo esquema de mejoramiento de los sectores de menores ingresos a través de su supeditación a los beneficios que

les proporcione el crecimiento de la economía, cuando exista.

En sus aspectos particulares el estudio analiza el efecto de aquellos instrumentos de política económica con mayor potencial redistributivo, para lo cual toma en primer lugar, los llamados instrumentos fiscales «tradicionales» como son los impuestos, los gastos del gobierno y las operaciones de seguridad social (capítulos 2, 3 y 4), luego se aprecia a éstos en forma conjunta en su incidencia neta (capítulo 5), y finalmente, se abordan dos instrumentos «no tradicionales» que implican transformaciones radicales en la propiedad de los medios de producción o alteraciones directas en la estructura productiva: la reforma agraria y la nacionalización de empresas industriales (capítulo 6).

En lo específico, en los capítulos dedicados a los instrumentos fiscales «tradicionales», se busca diseñar una política fiscal donde el objetivo redistributivo sea uno de alta prioridad para la sociedad en su conjunto. Y por lo que se refiere al capítulo dedicado a la redistribución de la propiedad, éste pretende contribuir a dilucidar su papel en las estrategias de desarrollo orientadas a erradicar la pobreza.

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta que la conclusión central del estudio señala que la acción del Estado en Chile implicó un avance significativo tanto en la erradicación de la pobreza como en la generación de una mayor igualdad de opor-

\*\* Alejandro Foxley, Eduardo Aninat y Pablo Arellano, *Las desigualdades económicas y la acción del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980, 271 p.

tunidades, a través de los instrumentos «tradicionales», se destaca la existencia de elementos que reducen su efectividad redistributiva y la eficiencia de los programas públicos, sobre los cuales hay que actuar con el objeto de aumentar los efectos redistributivos de las políticas estatales: la falta de recursos para redistribuir, aquéllos obtenidos a través del sistema tributario y que son, por tanto, parte de la tasa de crecimiento económico; la regresividad de los impuestos indirectos y de las contribuciones a la seguridad social; las pocas posibilidades de redistribución a través de recursos destinados a gastos generales y algunos programas en el área productiva; la ineficiencia en la implementación de las políticas públicas; el problema de la identificación de los grupos sociales, que van a ser beneficiados por la acción pública, para reducir o eliminar las filtraciones de beneficios hacia los grupos acomodados y finalmente, aquélla que consideramos como la más importante, la cuota de poder y capacidad de presión que sobre el Estado ejercen los grupos de ingresos más altos para resistir un proceso redistributivo más adecuado.

Como es posible observar, principalmente a través de lo último, no obstante la cantidad y calidad de cambios que se puedan pro-

poner a través de la política fiscal «tradicional», éstos en su definición práctica chocarán, en última instancia, con los intereses de las diferentes clases sociales, en especial de las económicamente dominantes, en un momento histórico dado. Entonces es comprensible la relevancia que para los autores adquiere el estudio sobre la redistribución de la propiedad a nivel del sector industrial y rural en el caso chileno. Así pues, dentro de los objetivos que persigue tal redistribución tenemos: “[El... económico... que busca] la desconcentración de la propiedad del capital, mediante la transferencia de activos ya sea a los grupos de bajos ingresos o bien al Estado [...y] el objetivo político [que] apunta a romper la estructura de poder prevaleciente en la sociedad, de forma que el Estado disponga de mayor libertad para redistribuir el ingreso” (p. 217).

De esta manera, a través del análisis llevado a cabo por Foxley, Aninat y Arellano, se aprecia la exploración del potencial y las restricciones existentes en la implementación de dos objetivos: una democratización real en lo político y un desarrollo económico con redistribución. **CONSTANTINO PÉREZ MORALES.\***

\* Técnico Académico, IIEC-UNAM.