

Jürgen Schuldt y Alberto Acosta

INFLACIÓN

ENFOQUES Y POLÍTICAS ALTERNATIVOS
PARA AMÉRICA LATINA Y EL ECUADOR



Este libro cuenta con el auspicio institucional del Instituto
Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)

Jürgen Schuldt y Alberto Acosta

INFLACIÓN

ENSAYOS Y POSICIONES
PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

INFLACIÓN

Jürgen Schuldt y Alberto Acosta

Derechos reservados conforme a la Ley

LIBRESA

Murgeón 364

P.O. Box 17-01-356 - Télex 22503 Ed.

Telfs.: 230-925 - 525-581 - Fax: 502-992

Quito - Ecuador

Diseño de la cubierta: Jorge Hernández Púa

Diagramación: Martha Guzmán G. y Ramiro Cañas B.

Supervisión Editorial: Jaime Peña Novoa

Inscripción N° 8535 del 30-1-1995

I.S.B.N. 9978-80-270-3

Depósito Legal N° 662 del 30-1-1995

Primera Edición. 2.000 ejemplares

Este libro se acabó de imprimir en los talleres de "Editorial Ecuador
F.B.T. Cia. Ltda." Santiago 367 y Versalles, Telf.: 528-492.
Quito, febrero de 1995.

Presentación

Índice general

Presentación	7
Introducción general	11

Parte Primera

Los marcos teóricos y la experiencia latinoamericana

Ensayo primero: Economía política de la inflación	21
Ensayo segundo: Conflicto, inercia e inflación en América Latina (Reivindicando las políticas "heterodoxas" de estabilización) .	99
Ensayo tercero: Las hiperinflaciones latinoamericanas a la luz de las experiencias "clásicas"	141

Parte Segunda

La experiencia ecuatoriana y sus perspectivas

Ensayo cuarto: Un recuento histórico de las últimas décadas: Política económica e inflación en Ecuador	213
Ensayo quinto: Sobre la persistencia de la inflación en el Ecuador	299
Ensayo sexto: Una propuesta heterodoxa de "estabilización reactivadora" (La oportunidad perdida)	363
Ensayo séptimo: Hacia una nueva modalidad de acumulación y la inflación en el largo plazo	409

Presentación

Desde hace algo más de una década el tema de la INFLACION ha dejado de ser un asunto destinado al análisis de especialistas, para pasar a ser un hecho de la vida cotidiana, un componente básico de la conciencia de cualquier ciudadano, una razón de angustia y preocupación.

Efectivamente, a raíz de la crisis económica de los años 80, todos los latinoamericanos, sin excepción, empezamos a descubrir que nuestros salarios no alcanzaban para comprar lo que necesitábamos; que día a día los precios de los bienes básicos experimentaban constantes e indetenibles aumentos; que tanto las compañías como el propio estado asumían políticas de recortes presupuestarios, descuidando los programas de protección social e incluso remitiendo a muchos trabajadores a una inesperada e indeseable desocupación; que aumentaban los costos de los servicios básicos como agua, luz, teléfonos, combustible; que ya nos era imposible ahorrar y que el crédito había llegado a niveles usurarios; y que, a consecuencia de toda esta situación, las clases medias se empobrecieron y los pobres pasaron a una condición crítica.

Y lo peor de todo esto era que nadie lograba comprender a dónde conducía este enorme sacrificio social, qué pecados habíamos cometido y qué culpas estábamos pagando. Sólo nos exhortaban a la

austeridad, al apretón de cinturones, a vivir más moderadamente, a guardar nuestras expectativas para mejores épocas.

Por su parte, políticos de diferentes tendencias e ideologías se llenaron la boca de ofertas para sacar a nuestros países del inmenso pozo en que iban cayendo sin nunca tocar fondo. Al final, todos ellos, una vez que fueron gobierno y poder, fracasaron, nos dejaron peor que antes, más hundidos en el abismo, menos crédulos, más desesperanzados, mejor adaptados a las normas de los organismos internacionales; sin embargo, algo sacamos en claro de esta radical crisis: al menos los tecnócratas llenaron nuestras cabezas de un metalenguaje que no habríamos podido aprender en una larga carrera universitaria: inflación, hiperinflación, stancflación, desaceleración, recesión y otros ajos de parecida calaña.

LIBRESA y el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), ponen en manos del público este libro de los autores Jürgen Schuldt y Alberto Acosta.

Se trata de un libro integrado de siete ensayos, que deliberadamente permite una lectura separada o integrada. Los dos primeros están destinados a familiarizar al lector con el fenómeno inflacionario, a partir de una serie de explicitaciones que permiten desentrañar su estructura interna. Esto, precisamente, lleva a los autores a distinguir entre "inflación baja, alta e hiperinflación" y a reconocer las diferentes políticas que se han aplicado en América Latina para combatirla y que, con ligeras variaciones, han oscilado entre las medidas ortodoxas de carácter neoliberal hasta las heterodoxas neoestructuralistas y una combinación de ambas.

El ensayo III destina su análisis al fenómeno hasta entonces inédito de la hiperinflación en América Latina, que ha aprisionado entre sus garras a países hermanos de distinto nivel de desarrollo como Bolivia, Nicaragua, Perú, Brasil y Argentina.

Los ensayos IV y V hacen un recuento histórico desde el inicio de los años 70, en que la economía ecuatoriana experimenta una sustantiva modificación por la explotación del petróleo, hasta el año 1994. Los autores evidencian cómo el país ha transitado desde el modelo agroexportador, semiindustrial, dependiente en esos primeros años, a un modelo de desarrollo industrial cuya meta era la sustitución de importaciones, para, en esta última etapa, avanzar hacia un modelo volcado nuevamente hacia el mercado internacional. En estos mismos ensayos, Schuldt y Acosta analizan las políticas financie-

ras y las medidas monetarias asumidas por los diferentes gobiernos a fin de favorecer el reacomodo de los grupos en el poder para que pudieran asegurar el valor real de sus ingresos, a pesar de los problemas vigentes.

En los ensayos VI y VII los autores proponen la necesidad de asumir un conjunto de políticas y medidas de corto plazo, que se complementen con otras de largo plazo, y que Schuldt y Acosta las ubican dentro de una perspectiva "heterodoxa", como la vía idónea para superar los esquemas que predisponen a la economía ecuatoriana a la inflación, logrando un horizonte duradero de estabilización.

Como la perspectiva de esta colección ENSAYO es, por una parte, analizar en profundidad una temática que concite la angustia y la preocupación de los ciudadanos; por otra, contribuir a que la comprensión de los problemas genere una movilización y una dinámica sociales en pos de su solución; y, finalmente, que los estudios publicados dentro de esta serie superen el nivel de la crítica para proponer soluciones alternativas, quisiéramos resaltar algunas de las relevantes conclusiones a que han llegado los autores a lo largo de su trabajo, respecto de una temática tan árida y tan ardua, que ha tenido la virtud de encarnarse en la vida cotidiana de los habitantes de este subcontinente:

- * El hecho de que la inflación no puede ser asumida únicamente desde una perspectiva economicista; que conviene darle una atención multidisciplinaria, que la ilumine desde la visión de las diversas ciencias sociales.

- * Enfrentar la inflación demanda perspectivas diferentes según varíen las circunstancias en que surgen y según sean los condicionantes histórico- económicos que la hayan engendrado, pues se trata de un proceso social, político, además de monetario.

- * La inflación aparece como un mecanismo por el que las diversas fuerzas sociales, que se instalan a su turno en el poder, logran asegurar el valor real de sus ingresos. Es decir, que la inflación no es ni un fenómeno neutro, ni aséptico, o una especie de maleficio que cae sobre un pueblo y que carece de explicación, sino que hay grupos sociales que gracias al poder político se benefician de ella.

- * También la inflación aparece como una medida por la que el gobierno de turno logra establecer sobre la población una serie de cargas impositivas que le permitan recaudar el volumen de ingresos que requiere el fisco para atender a sus obligaciones de pago de la deuda externa.

* La inflación que aqueja a nuestros países demanda un conjunto de medidas de corto y largo plazo que deben abarcar desde lo específicamente económico, financiero, monetario, hasta una movillización social que logre superar la marginación interna, lo cual implicaría: ampliación del mercado nacional y el establecimiento de un esquema de desarrollo hacia adentro, sin descuidar obviamente nuestra presencia en el mercado exterior; la intensificación de las inversiones en los sectores tradicionales de la economía; la estimulación del ahorro interno, la diversificación de las exportaciones cuidando de añadirles el mayor valor agregado posible; el uso de una tecnología adecuada a nuestro medio y a este nuevo esquema de desarrollo; una nueva organización sociopolítica y cultural de los grupos populares; desconcentrar el mercado interno en medianas y pequeñas empresas; modificar los patrones de consumo; reforzar la pequeña y mediana propiedad; buscar una concatenación entre todos los sectores; desestimular la migración interna; lograr una sustitución selectiva de las importaciones industriales; acompañar reformas globales de la educación, del Estado, etc. Es decir, lograr, en dos palabras, un desarrollo más auto-centrado.

Sólo nos resta esperar que esta publicación sea el inicio promotor de una más amplia colaboración institucional: y agradecer la colaboración de Alexandra Adoum en algunos tramos del proceso editorial de esta obra.

ILDIS - LIBRESA

Introducción general

En las dos últimas décadas han proliferado los trabajos académicos sobre la inflación que experimentan tanto los países centrales, como los de la periferia. Temas como las causas internas y externas de la inflación, los distintos grados de intensidad que ésta presenta, los costos que inflige a la economía y a la sociedad que la sufre, las diversas políticas de estabilización que se han aplicado con éxito o fracaso relativo, las consecuencias que entrañan para los distintos estratos sociales, sus impactos de mediano y largo plazo, etc., han sido tratados reiteradamente en los últimos años por expertos de las más variadas "escuelas" y tendencias del pensamiento económico¹.

Sin embargo, pese al importante avance conceptual y metodológico logrado en el transcurso de los años setenta y ochenta en los estudios sobre la inflación en América Latina, al diseño de herramientas sofisticadas para su comprensión y, en consecuencia, al desarrollo de variadas y creativas políticas de estabilización para reducirla, fueron pocos los éxitos alcanzados durante la década de los ochenta.

En América Latina, de un promedio anual inflacionario de 30

1 Las reseñas sobre las "teorías" de la inflación abundan en los países centrales y en América Latina. Por lo tanto, no trataremos el tema en este estudio. Sin embargo, los principales trabajos al respecto se indican en la bibliografía correspondiente al Ensayo I.

por ciento en los años setenta se pasó a uno de 180 por ciento durante los ochenta². Y en el trienio 1990-92 la tasa promedio alcanzó el 600 por ciento, si bien con marcadas tendencias a la baja, especialmente a partir de 1992. Tampoco en los países desarrollados (OECD) se ha podido reducir sustantivamente la inflación –que ha venido oscilando en torno al 4 por ciento anual– a los niveles de los años cincuenta, cuando se ubicaron en alrededor del 2,5 por ciento.

En 1992 ningún país latinoamericano –excepción hecha de Panamá, que ostenta la tasas más bajas del mundo– había logrado reducir la inflación anual a niveles internacionales. En ese año el *ranking* de la inflación en el continente fue, de menor a mayor, el siguiente (la cifra entre paréntesis corresponde a 1991)³:

1. Nicaragua	9.9 %	(674)	9. Argentina	17.5 %	(84)
2. Bolivia	10.5 %	(14.5)	10. Colombia	25.1 %	(26.8)
3. El Salvador	11.1 %	(14.5)	11. Venezuela	31.9 %	(31)
4. México	11.9 %	(18.8)	12. Perú	57.7 %	(139.2)
5. Chile	12.7 %	(18.7)	13. Uruguay	58.9 %	(81.45)
6. Guatemala	14.2 %	(10.0)	14. Ecuador	60.2 %	(49)
7. Honduras	15.2 %	(34)	15. Brasil	1.148 %	(480.2)
8. Costa Rica	16.9 %	(25.3)			

En lo atinente a sus niveles internos, estas cifras evidencian que, con la excepción de Brasil, Guatemala, Ecuador y Venezuela –cuyas tasas de inflación experimentaron aceleraciones de 239 por ciento, 42 por ciento, 23 por ciento y 3 por ciento, respectivamente– todos los demás países habían logrado reducir la inflación en relación con el año 1991.

Sin embargo, dada la precariedad de las condiciones internacionales y de los equilibrios macroeconómicos internos básicos, tal reducción no justifica el optimismo generalizado que se observa entre la mayoría de gobiernos e instituciones internacionales. Más aún, se está todavía lejos de guarismos que permitan hablar de “estabilidad” de precios. En ese sentido, el tema de la inflación seguirá sin duda ocupando las primeras planas a lo largo de la presente década, aunque acaso menos por los altos índices de inflación que por las tasas de remuneración, generalmente bajas en relación con el aumento del índice general de precios al consumidor.

2 CEPAL. **Transformación Productiva con Equidad**. Santiago, 1992. p.42.

3 Martes Económico, diario **El Comercio**, Quito, 25.02.92. p. 5 y 19.01.93. p. 14.

Probablemente han sido estos fracasos –que se han registrado, asimismo, en los países desarrollados– los que han dado origen a una también vasta y densa literatura proveniente de las demás ciencias sociales (especialmente de politólogos, historiadores y sociólogos) que ha sido ignorada por los economistas y de la que se deduce que el problema necesita ser abordado con marcos teóricos que van bastante más allá del análisis económico convencional⁴. Pero tampoco estos trabajos trans- pluri- o multidisciplinarios parecen haber contribuido a aclarar el panorama, probablemente por las mismas razones que en ellos se aducen como propulsoras de la inflación: entre otras, los intereses que se benefician de ella o se han acostumbrado a ella y, en consecuencia, no muestran interés alguno por las políticas de estabilización o se oponen a ellas.

En esa perspectiva, este trabajo se propone sembrar algunas inquietudes en torno a cómo intentar nuevamente tender puentes entre las diversas ciencias sociales; en este caso concreto, para el análisis de la inflación. Si bien estamos conscientes de que los modelos no formalizados en torno al tema –como acerca de cualquier otro– no gozan de simpatías entre los economistas serios, insistiremos en la necesidad de retornar a esquemas menos formales pero más realistas del problema.

Cabe, por lo tanto, comenzar por preguntarse, desde la perspectiva de las propuestas gubernamentales, acerca de los motivos de tanto fracaso y de la persistencia de la inflación: ¿se deben a fallas conceptuales en los enfoques teóricos que sustentan las políticas? ¿A diagnósticos parciales e inadecuados de la coyuntura o de la estructura? ¿Son programas incompletos y/o incoherentes los que han determinado los fracasos? ¿Es debido a errores de aplicación de las medidas que en vez de reducirse la inflación se ha acelerado? ¿Existen “interferencias” y sesgos políticos que impiden la aplicación de programas económicos coherentes? ¿No hay la voluntad política para acabar con ella, sobre todo mientras ella ofrece otro tipo de resultados no siempre claros para todos los ciudadanos? Finalmente, ¿no son combinaciones de los factores anteriores las que han confluído en esos fracasos?

4 Hirsch, Fred y Goldthorpe, John, eds., **The Political Economy of Inflation**, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1979.

Nuestra hipótesis inicial es la de que si bien todos esos factores han influido en ello, el fundamental radica en la ausencia de una teoría globalizante, tanto para comprender y pronosticar la inflación, como para enfrentarla con políticas económicas y reformas estructurales amplias y coherentes entre sí. Se trataría, por lo tanto, de diseñar un esquema de estabilización más amplio –en el sentido de la “economía política”– que el ortodoxo, que se constriñe al corto plazo y sólo considera variables económicas estrechas.

Algo que complica aún más esta problemática es la aceleración deliberada de la inflación que se practica en nuestros países como parte de una política “necesaria” para asegurar el “ahorro forzoso” que se requiere para incrementar la tasa de inversión, en unos casos, o para servir la deuda externa (sobre todo, a partir de 1982) o incluso facilitar la remisión de capitales al exterior⁵, en otros. En una visión de alcance aún mayor, es indudable que la inflación está enraizada también en los procesos desencadenados por la denominada Tercera Revolución Tecnológica –en curso desde fines de los años sesenta–, que obliga a transformaciones muy radicales, comenzando por la división tradicional del trabajo a escala mundial.

Todo ello nos llevará a profundizar en la lógica y la dinámica de la dimensión sociopolítica de la inflación que, como tal, abarca, entre otros procesos, los de acumulación y progreso técnico, las formas de inserción en la economía internacional, las configuraciones entre facciones sociales, las cambiantes funciones del Estado.

El presente trabajo está abocado a tratar estos temas, con la mira puesta –en última instancia– en el caso ecuatoriano, a fin de establecer un marco teórico que permita comprender el proceso inflacionario actual y sugerir políticas de estabilización y alternativas a las ortodoxas (tal como se presentan en el Ensayo VI). Se trata de algo perentorio, en nuestro criterio, pues estimamos que al menos hasta 1992-93 se estaban sentando las bases para enraizar una alta inflación crónica en el país, pese a la posible buena voluntad de los conductores de la política económica. Desde fines de 1989 la inflación se mantuvo en torno al 50 por ciento anual, con tendencias muy suscep-

5 Bacha, Edimar. *La inflación: una agenda no monetarista* en **El milagro y la crisis**, México, Fondo de Cultura Económica, 1986; Dancourt, Oscar, *Deuda vs. crecimiento: un dilema político*, en **Documentos de Trabajo**, No. 71, Lima, Universidad Católica, 1987.

tibles al alza ante cualquier choque externo y/o interno. Sin embargo, contrariamente lo que podría parecer a primera vista, no creemos que la inflación ecuatoriana llegó a ser fundamentalmente inercial.

A diferencia de lo que recomiendan las recetas convencionales de la ortodoxia, paradigmáticamente representada por el FMI, en este trabajo se postula que las políticas antinflacionarias habrán de variar según las causas específicas –de corto y mediano plazo– que la rigen y las intensidades que la caracterizan, además de las circunstancias concretas por las que atraviesen, al momento de aplicarse el programa antinflacionario, la economía y las instituciones particulares del país en cuestión. Finalmente, es evidente que la forma y el tipo de inserción internacional de la economía es un elemento esencial que se debe considerar para el efecto. Es decir, contrariamente a lo que opina el saber convencional, no creemos que exista una “plantilla” única para enfrentar la inflación, independientemente del tiempo y del espacio en que se busque ese objetivo.

No está por demás repetir que en cada enfoque económico sobre los orígenes de un problema, está necesariamente implícita la propuesta de solución. En el tema que nos proponemos tratar, una vez que se “elige” una teoría de la inflación, se “escogen”, obligadamente, las recetas para enfrentarla.

Afortunadamente, como veremos, son cada vez más los economistas que adoptan un enfoque “pragmático” y no exclusivista para enfrentar esta problemática, obligados por la “realidad” –léase por los fracasos– a combinar diversas determinantes de la inflación, de variada estirpe teórica y que además van cambiando aceleradamente en el tiempo. Ello los ha llevado también a sugerir propuestas de política más sopesadas y creativas, distintas de las tradicionales soluciones de cartabón. Esto no significa, en ningún caso, que abogemos por un relativismo y un eclecticismo, que terminarían desembocando en la inacción o en un supuesto apoliticismo.

La hipótesis central de este trabajo, que se somete a consideración y discusión en los Ensayos IV y V, señala que el Ecuador venía transitando de un régimen inflacionario a otro, sobre todo desde 1988 hasta 1992-93. Este proceso, lejos de reflejar sólo un determinado grado e intensidad de la inflación, también traduce los cambiantes comportamientos de los agentes económicos y, en consecuencia, de los mecanismos causales y reproductores de la inflación. Las instituciones y heterogeneidades estructurales condicionan esos procesos –a

la vez que son influidas por éstos—, otorgándoles persistencia y, con el tiempo, una alta volatilidad.

En el caso del Ecuador, precisamente porque estaba transitando de un régimen a otro distinto, resultaba difícil el debate sobre el tema (en especial, sobre sus causas), dadas las complejas interacciones que se producen entre los elementos aceleradores y propulsores de la inflación y aquellos que le dan persistencia. Además, en esa transición se modificaron parcial y desigualmente los comportamientos de los agentes, las instituciones, los mecanismos de propagación, etc.

Como reflejo de este fenómeno, ni políticos ni académicos pudieron realizar propuestas específicas alternativas a la "ortodoxa", para abatir la inflación en el país. Los aparentes éxitos en esa lucha no constituyen todavía la luz al final del túnel, como veremos en el Ensayo VI. Por el contrario, la inflación que actualmente experimenta el Ecuador podría ser un fenómeno común y hasta "normal", que nos habrá de acompañar a lo largo de la presente década. Mientras no se enfrenten las causas de fondo del proceso, será casi imposible alcanzar las tasas internacionales de inflación en este período. Más aún, la política económica actualmente en marcha viene gestando limitaciones a futuro que podrían desatarse como elementos inflacionarios persistentes.

Como tal, se trataría de un proceso inédito en la dinámica de la economía ecuatoriana. En el pasado ésta sólo conoció brotes inflacionarios coyunturales, que al poco tiempo se estabilizaron en el marco de una tendencia inflacionaria moderada de largo plazo. Hoy en día, como mostraremos, la inflación elevada es inherente a las características sociopolíticas y económicas del Ecuador. Por si fuera poco, las transformaciones "estructurales" que viene impulsando el gobierno conservador podrían "requerir" del mantenimiento de una tasa inflacionaria todavía relativamente alta, como mecanismo para transferir recursos hacia nuevas direcciones.

El presente trabajo consiste de siete ensayos que pueden leerse en forma independiente. Los tres primeros son básicamente teóricos y en ellos se utiliza la experiencia latinoamericana y europea como ejemplos y casos prácticos para sustentar las principales tesis que contienen. En cambio, los cuatro finales se centran en la experiencia ecuatoriana, analizándose las políticas que se han adoptado, sus principales consecuencias y algunas perspectivas.

Recomendamos, en cualquier caso, la lectura del Ensayo I, en el que exponemos nuestra concepción teórica de la inflación –en el texto titulado “Economía Política de la Inflación”– y que sirve de base para los demás ensayos de esta colección.

El segundo ensayo analiza las políticas de estabilización aplicadas en el subcontinente en el transcurso de los años ochenta. Se extraen algunos principios generales ilustrativos del fenómeno inflacionario de ese período a efectos de reivindicar las políticas no-ortodoxas que se impulsaron en algunos países a mediados de esa década (Argentina, Brasil y Perú) y que fracasaron por causas extraeconómicas. Consideramos que, de aplicarse correctamente, estrategias de ese tipo tendrían gran relevancia para el caso de inflaciones altas y reacias a los ajustes “ortodoxos”.

En el tercer ensayo se estudia la extrema –aunque fascinante– problemática de la hiperinflación en los casos “clásicos” y latinoamericanos recientes, una situación en la que podría desembocar el proceso de una inflación alta si persiste la marcha errática de las políticas y, naturalmente, de presentarse algún estrangulamiento externo de difícil predicción. Este ensayo nos parece especialmente relevante para comprender la dinámica económica y política en un país enfrentado a situaciones extremas.

Los ensayos restantes se centran en el Ecuador. En el IV se aborda el fenómeno inflacionario en el país y las diversas políticas de estabilización adoptadas infructuosamente durante los años ochenta, y se hace una evaluación somera de los factores que han condicionado su éxito o su fracaso relativos. También nos adentramos en un breve análisis del programa de estabilización “cuasi-ortodoxo”, aplicado desde septiembre de 1992 por el gobierno conservador, y que ha permitido reducir el ritmo de crecimiento de los precios.

Le sigue, en el Ensayo V, un análisis de algunas de las principales causas –que nosotros consideramos como fundamentales– de la inflación en el país, poniendo de relieve las de mediano y largo alcance, sin por ello ignorar aquellas de carácter coyuntural. En este punto concluimos con una política económica de la inflación y sus políticas de estabilización en el Ecuador, a través de la cual pretendemos entender de mejor manera los entretelones de este proceso.

En el Ensayo VI proponemos algunas ideas de lo que podría ser otra política de estabilización que, a nuestro entender, podría equilibrar la economía y estabilizar la sociedad, en el caso de que la infla-

ción tienda a un proceso crónico arraigado que, en determinadas circunstancias (no visibles en la actualidad), podría desembocar en una hiperinflación. Vale aclarar que estos lineamientos para una propuesta no-ortodoxa de estabilización con reactivación fueron elaborados pensando en la situación de la economía en julio de 1992, cuando la economía marchaba hacia un nuevo régimen inflacionario con tasas crónicamente altas.

Finalmente, en el Ensayo VII se vierten algunas reflexiones adicionales sobre la importancia de empatar las políticas de estabilización con las de "desarrollo", a efectos de evitar la contradicción que generalmente surge, entre el corto y el largo plazo, al adoptarse medidas de política y reformas estructurales.

Cada ensayo del texto viene acompañado de una extensa bibliografía que permitiría profundizar en los campos de interés del estudiante, a quien están preferentemente dirigidas estas lecturas.

Quito, 15 de septiembre de 1994

Ensayo primero

Parte primera

Los marcos teóricos y la
experiencia latinoamericana

Parte prima

Índice

Ensayo primero

Economía Política de la Inflación

1. Introducción	28
2. Los antecedentes de la inflación en el mundo de postguerra	30
3. Causas, cronología y consecuencias de la inflación	35
4. Tipos de inflación y sus consecuencias	40
5. Las especificidades de cada "regimen inflacionario"	48
5.1 Aspectos cronológicos de la alta inflación	48
5.2 Evolución del régimen de "alta inflación"	49
5.3 Características de la hiperinflación	50
6. Degradación patológica y disolución social	58
6.1 Inflación moderada	58
6.2 Inflación alta	59
6.3 Hiperinflación	60
7. Inflación en el mundo de postguerra	62
7.1 El caso europeo y la experiencia latinoamericana	62
7.2 Inflación en las economías de guerra	63
7.3 Inflación y "control de precios"	64
7.4 El rol del Estado en la inflación	65
8. El rol del Estado en la inflación	66
8.1 El rol del Estado en la inflación	66
8.2 El rol del Estado en la inflación	67
8.3 El rol del Estado en la inflación	68
9. La inflación en un mundo de postguerra	72
10. Conclusiones	75

Ensayo primero

Economía Política
de la Inflación

Índice

1. Introducción	25
2. Las estadísticas de la inflación en el mundo de post-guerra	29
3. Causas, retroalimentación e intensidades del proceso inflacionario	35
4. Intensidad inflacionaria y regímenes inflacionarios: Confrontación entre enfoques	40
5. Las especificidades de cada "régimen inflacionario"	43
5.1 Aspectos característicos de la baja inflación	43
5.2 Dinámica del régimen de "alta inflación"	44
5.3 Especificidades de la hiperinflación	49
6. Regímenes inflacionarios y dinámica sociopolítica	49
6.1 Inflación moderada	51
6.2 Inflación latina	52
6.3 Hiperinflación	52
7. Modalidades de acumulación e inflación	53
7.1 El caso europeo y la experiencia latinoamericana	53
7.2 Inflación en las economías de enclave	55
7.3 Inflación y "desarrollo hacia adentro"	57
7.4 El retorno del neoliberalismo	62
8. Oferta y demanda de inflación	63
9. Inversión, deuda externa e inflación "deliberada"	65
9.1 Ahorro forzoso	66
9.2 Empate hegemónico	68
9.3 Redistribución política pura	69
10. La inflación en los países desarrollados	70
10.1 Tendencia creciente a la inflación	70

10.2 Ciclos inflacionarios largos	72
11. La inflación como proceso social integrado	75
11.1 A manera de resumen	80
12. Conclusiones	84

BIBLIOGRAFIA

Anexo I: Bibliografía referida en el texto	93
Anexo II: Selección de reseñas clásicas y contemporáneas sobre las teorías de la inflación.....	97

CUADROS

Cuadro I-1 Tasas de crecimiento económico (A) e inflación (B) en el mundo 1969-1989	31
Cuadro I-2 Episodios inflacionarios en el Tercer Mundo, 1964-1989	33
Cuadro I-3 Inflación en América del Sur, 1981-1993	34
Cuadro I-4 Sinónimos conceptuales de las causas inflacionarias.....	36
Cuadro I-5 Esquema sinóptico de las determinantes de la inflación	40
Cuadro I-6 Esquema causal de las determinantes de la inflación	77

GRAFICOS

Gráfico I-A Ciclos ascendentes de inflación.....	61
Gráfico I-B Ondas largas y ciclos inflacionarios	75

Economía Política de la Inflación

1. Introducción

La inflación en nuestros países no responde a modelos uni-causales. Su tratamiento exige, cada vez más, de planteamientos multifacéticos para entenderla y enfrentarla, en el marco de modelos multicausales e interdisciplinarios que deberían nutrirse de las diversas corrientes contemporáneas del pensamiento económico (y, en no menor medida, del político y social), incorporando las lecciones que nos ofrece la historia.

En este primer ensayo teórico centraremos el análisis en los *regímenes inflacionarios*, concepto que relaciona determinadas causas de la inflación a las intensidades de la misma. Estableceremos a ese respecto su correlación con las modalidades de acumulación, la dinámica sociopolítica y la política económica que han caracterizado nuestras formaciones sociales en el transcurso del presente siglo.

En lo atinente a las causas, diferenciaremos –siguiendo la tendencia de la literatura moderna– entre *presiones inflacionarias* y *mecanismos de propagación*, tratando de detectar su importancia relativa en cada caso. En cuanto a las *intensidades diferenciales* de la inflación, seguiremos los marcos teóricos desarrollados originalmente por Felipe Pazos¹, hace más de dos décadas. Sostiene este autor que para tener

1 Recientemente descubiertos, valorados en su innovadora dimensión y actualizados por varios autores.

éxito en la concepción y aplicación de políticas específicas de estabilización, es necesario distinguir entre la inflación *moderada*, la *crónica* y la *hiperinflación*, sobre la base de criterios específicos² que otorgan su peculiaridad a cada uno de esos procesos diferenciales.

Evidentemente esa taxonomía tripartita no puede ni debe ser tratada de manera rígida o mecánica. Hay que adecuarla a cada coyuntura (interna e internacional) y a cada realidad institucional y estructural del país en cuestión. Además, la complejidad de la transición —que en ocasiones puede tomar años— entre un régimen inflacionario y otro, demanda gran cautela. Acaso por ello, aunque algunos economistas insisten en que su *métier* es objetivo y ascético, los más experimentados han reconocido que la Economía es y seguirá siendo una ciencia “suave”, en que a menudo la intuición y el arte desempeñan un papel predominante. Para bien o para mal.

Combinando las diversas *causas* e *intensidades* de la inflación, veremos que cada conjunto de permutaciones da lugar a regímenes inflacionarios diversos, cada uno de los cuales requiere de recetas diferenciadas y bien calibradas de política —que además varían en el tiempo— para asegurar con eficacia y al mínimo costo la estabilización económica y, más adelante, el ajuste y el crecimiento económico. Por lo tanto, a diferencia del enfoque ortodoxo —que generalmente diagnostica la inflación como derivada de un exceso de demanda y, por ende, presenta una sola política de estabilización como válida para todos los países—, aquí propondremos una visión “relativista” de las políticas y programas. Esto es, ajustada en cada caso a realidades diferentes y, en consecuencia, caracterizada por medidas y dosificaciones también diferenciadas.

La exposición de este primer ensayo teórico-conceptual, que en gran medida servirá de base a todos los demás, está organizada en doce secciones. Luego de esta Introducción, en una segunda se esbozan las *estadísticas básicas de la inflación* a escala mundial, latinoamericana y las que corresponden al caso ecuatoriano, considerando básicamente las tendencias de mediano y largo plazo. Ello nos permitirá calibrar la importancia que aún tiene el problema inflacionario, no só-

2 Entre otros, el grado de indexación, las modificaciones en la velocidad de circulación del dinero, las funciones vigentes de la moneda nacional, el papel del tipo de cambio, el carácter específico que adquiere en cada proceso la puja distributiva.

lo en América Latina, sino incluso en los países centrales³.

En la tercera sección repasaremos muy brevemente el tradicional tema de las *causas de la inflación*, que puede servir de marco conceptual y didáctico para facilitar la lectura de los demás ensayos. El esquema que presentaremos es uno sobre el que prácticamente existe consenso entre los economistas, por lo que servirá de base para presentar nuestro "heterodoxo" enfoque teórico⁴.

En un cuarto segmento definiremos lo que entendemos por *régimen inflacionario* e intentaremos mostrar las ventajas que ofrece este enfoque respecto de otras formas de abordar el tema de los factores determinantes y la dinámica del proceso inflacionario. Asimismo, destacaremos la importancia de dicho enfoque para el diseño de políticas de estabilización.

En la quinta sección se especifican los tres tipos de regímenes inflacionarios que es conveniente distinguir desde la perspectiva teórica. En ella se detallan las *características peculiares de cada intensidad inflacionaria o régimen*, desde las institucionales, pasando por las financieras y económicas (micro y macro), hasta las sociopolíticas. Ello nos permitirá demostrar que cada uno de esos regímenes diferenciados requiere de una cura distinta.

En la sexta parte se esbozan diversas hipótesis en torno al *transfondo sociopolítico* de cada régimen inflacionario de la experiencia europea, que explica buena parte de sus causas determinantes originales, como los intereses coaligados que aseguran su persistencia. Con ello se fundamenta nuestro planteamiento de que la inflación no proviene siempre -ni en última instancia- de la "esfera económica", sino en su origen pueden estar -y generalmente lo están- determinadas configuraciones o conflagraciones entre grupos, facciones y clases sociales.

En el séptimo segmento se intenta detectar las correlaciones que se producen, en América Latina, entre las alianzas entre fracciones sociales y la inflación, incorporando un factor determinante adicional: las *modalidades de acumulación*; es decir, el tipo de articulaciones que

3 En la sección décima de este Ensayo, intitulada *La inflación en los países desarrollados*, aventuraremos algunas hipótesis sobre la persistencia de la inflación en esos países.

4 La heterodoxia del enfoque no debe confundirse con las políticas llamadas "heterodoxas" que se ensayaron a mediados de la década pasada en Argentina, Brasil, Israel y Perú. Véase sobre este tema el segundo Ensayo de este texto.

por acción gubernamental (leyes, política económica) o por acción e interacción entre intereses sociales, se van estableciendo entre sectores y ramas económicas.

En la parte octava se formulan algunas hipótesis sobre la *oferta y demanda de inflación*⁵, que —pese a partir de un enfoque económico ortodoxo— constituirán uno de los puntos de partida del informal marco teórico que presentamos nosotros mismos, más adelante en la sección 11.

En la novena sección se estudia la posibilidad de que la inflación no sólo sea consecuencia de la dinámica sociopolítica, sino que además constituya un *medio o instrumento adecuado*, escogido por ciertos intereses para apropiarse de tajadas cada vez mayores del Ingreso Nacional y, en ese caso, sea utilizada como forma de evadir ajustes y estabilizaciones que podrían afectar sus ingresos reales y/o su participación en el pastel económico. Ello incluye la “necesidad” de la inflación para servir la deuda externa y/o para asegurar a las empresas transnacionales la remisión de utilidades al extranjero.

En el décimo segmento se plantean algunas hipótesis en torno a las tendencias inflacionarias mundiales (incluidas las de los países centrales). Nos preguntamos básicamente ¿por qué los países más desarrollados no retornan a las tasas inflacionarias del 2 por ciento o menos características de los años cincuenta? Las respuestas nos darán pautas adicionales sobre el efecto que determinadas transformaciones sociales ejercen sobre la “necesidad e interés” de ciertas facciones económicas para mantener la inflación a ciertos niveles, justificando y reforzando la validez relativa del enfoque para explicar fenómenos no sólo nacionales, sino de tendencia global. Más aún, ¿quién y por qué puede tener interés en mantener las tasas moderadas de inflación hoy en día vigentes y quiénes, por lo tanto, se oponen a cualquier intento de estabilización?

En la undécima sección se esbozan los lineamientos generales de nuestra concepción del problema inflacionario. Ella no ignora las “variables propiamente económicas”, sino que las ubica en un entorno teórico más amplio, que considera las alianzas y conflictos socio-

5 Conceptualización que parecería absurda a primera vista, pero que tiene su lógica: algunas fracciones sociales presionan, consciente o inconscientemente, por una determinada tasa de inflación (“demanda de inflación”) y otras asumen esas presiones (“oferta de inflación”).

políticos, las relaciones Estado-sociedad civil, las tendencias del progreso técnico, las modalidades de acumulación, etc., factores todos estos característicos de cualquier sociedad integrada de modo subordinado a la dinámica económico-política del sistema mundial.

Las conclusiones del ensayo se condensan en la parte duodécima. Esta incluye, asimismo, nuestras principales hipótesis en torno a la inflación en América Latina en lo que va del siglo XX y también —en términos muy generales que se detallarán exhaustivamente más adelante— la que compete al Ecuador en el momento actual.

En el Anexo I el lector encontrará la bibliografía citada en el texto y en el Anexo II reseñas sobre las principales teorías de la inflación, cuya lectura recomendamos a los estudiantes de Economía que hayan aprobado su primer curso de Macroeconomía.

2. Las estadísticas de la inflación en el mundo de post-guerra

Como en casi todo quehacer científico, también en el tratamiento de la problemática de la inflación y la estabilización se observa una correlación positiva muy estrecha entre la preocupación académica y política —a juzgar por el volumen de publicaciones surgidas— y la gravedad del problema en cuestión. En el tema que tenemos entre manos, en el período de postguerra ello fue consecuencia del surgimiento de presiones inflacionarias crecientes y aparentemente indoblegables durante la década de los setenta, tal como se desprende de las tendencias que muestran las series estadísticas que reproducimos en el Cuadro I-1. De ellas se deduce que:

1. Hasta 1973 las tasas de crecimiento económico de todas las economías eran relativamente sostenidas, sin mayores procesos erráticos, lo que dio lugar a tasas inflacionarias moderadas (en general, por debajo del 10%)⁶.

6 La excepción que confirma la regla proviene de las experiencias inflacionarias sostenidas en los países del Cono Sur latinoamericano, muchos de los cuales habían entrado con anterioridad a una fase de inflación elevada y, más importante aún, crónica. Argentina, Brasil, Chile y Uruguay representan los casos paradigmáticos de este fenómeno (Skidmore: 1977). En los demás países la inflación fue generalmente transitoria y no se prolongó más allá de dos o tres años.

2. Muy significativamente, desde la segunda mitad de los años sesenta el promedio anual de inflación en los países de la Organización Económica de Cooperación y Desarrollo (OECD) se ha ido acelerando: del 2,5 por ciento que rigió entre 1952-65, a 3,4 por ciento entre 1965-68 y a 5,6 por ciento entre 1968 y 1973.

3. Una serie de eventos contingentes —entre otros, la guerra de Vietnam y los choques petroleros de 1974 y 1980— dieron lugar a elevadas tasas de inflación (en torno a o superiores al 10 por ciento anual) en todos los países, incluidos los exportadores de petróleo, y no sólo como consecuencia de la “enfermedad holandesa”⁷, con fuertes tendencias recesivas de los aparatos productivos. Se habla entonces de procesos de *estancflación*, aparentemente inexplicables desde la teoría keynesiana tradicional, pero considerados como compatibles, en ese momento, con la Curva de Phillips.

4. Hacia la culminación de la primera mitad de la década de los ochenta en los países desarrollados la inflación retorna a la calma.

5. Contrariamente, cuando menos desde que se desata la llamada “crisis de la deuda” (de 1982 en adelante) se vuelven a azuzar las tasas de inflación en los países subdesarrollados altamente endeudados, fenómeno que, en la mayoría de casos, vino acompañado, agravando la situación, por deterioros dramáticos de los términos de intercambio. Paralelamente, se observan drásticas caídas en las tasas de crecimiento económico. Esto es cierto muy especialmente para la mayor parte de países latinoamericanos, donde los procesos estancflacionarios se convirtieron en un fenómeno crónico en los ochenta, el que ha amainado su intensidad en lo que va de la década de los noventa.

7 Véanse al respecto los trabajos de Corden (1984) y Wijnbergen (1984). Sobre este “virus” y la inflación en los países exportadores de petróleo pueden consultarse Benjamin, Devarayan y Weiner (1989), para Camerún, y Vos (1989) para el Ecuador. Una visión más amplia se encuentra en Noorbakhsh (1990).

Cuadro I-1
Tasas de crecimiento económico (A) e inflación (B)
en el mundo 1969-1989

Grupos de Países	1969-73		1974-82		1983-89	
	A	B	A	B	A	B
1. Países Desarrollados	4.3	5.5	2.1	9.7	3.6	3.9
2. Países Subdesarrollados						
- África	7.5	7.5	2.8	16.9	1.8	17.2
- América Latina	6.9	17.0	3.8	52.0	1.7	177.3
- Asia	5.2	7.5	5.9	9.8	7.4	9.4
- Europa	5.9	6.1	3.9	19.0	2.6	47.0
- Oriente Medio	11.9	6.5	3.5	15.5	1.0	16.0

Fuente: FMI (1990: Cuadro 10, p. 48).

De todo esto se desprende que, en términos generales, durante el periodo de postguerra nunca la inflación ha sido mayor a la que observamos desde mediados de los años setenta⁸. No obstante, mientras el alza del nivel general de precios se calmaba en los países centrales a partir de los ochenta, en América Latina la tendencia aceleracionista no cedía y en años recientes (sobre todo desde 1982) tendió incluso a convertirse en alta inflación crónica. Más aún, en algunos casos ha surgido la hiperinflación en diferentes momentos del tiempo (Argentina: 1989-90, Brasil: 1988-90 y 1992-94, Bolivia: 1984-85, Nicaragua: 1986-90 y Perú: 1988-90), fenómeno sin precedentes en el subcontinente, pero que —a fines de 1994— parecería haberse resuelto, sin considerar los efectos de la crisis mexicana desatada a partir de diciembre de dicho año.

Pese a la gran cantidad de "experimentos neoliberales" (en el sentido que Foxley: 1982 otorga al término) realizados en América Latina y el África durante las décadas de los setenta y ochenta, la inflación persistió e incluso se desbocó en algunos países⁹, haciendo crecer la estupefacción en torno a su carácter y, consecuentemente, abriendo interrogantes sobre la mejor forma de enfrentarla. Y, en los casos en

8 Excepción hecha de brotes en ciertos países que llegaron incluso a procesos hiperinflacionarios o próximos a ellos, como Polonia, China e Indonesia.

9 Notablemente en Brasil, que desde 1992 registra tasas de inflación mensuales del 25% en promedio.

donde se ha conseguido aminorar la presión inflacionaria, el manejo económico ha estado caracterizado por la utilización de una serie de herramientas y estrategias no ajustadas totalmente al esquema ortodoxo, por ejemplo en el Ecuador.

El Cuadro I-2 ilustra la persistencia y agravamiento de la inflación en los países subdesarrollados durante el último cuarto de siglo, en especial de los latinoamericanos. De ahí se deduce que:

1. De los treinta países subdesarrollados del mundo que en ese periodo han soportado procesos persistentes de inflación, once corresponden a América Latina y otro tanto al África. Sólo tres son del Asia, tres de Europa y dos del Oriente Medio.

2. Todos los países latinoamericanos han sido víctimas de, cuando menos, alguna variedad intensa de inflación en el transcurso de los últimos 25 años, excepción hecha de Panamá que, por razones conocidas, hasta el día de hoy tiene el récord en materia de estabilidad de precios¹⁰, sobrepasando incluso el que ostenta Suiza.

3. Durante las décadas de los sesenta y setenta sólo los países relativamente más desarrollados de América Latina (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay; no así México, que sólo en los años ochenta se incorpora al grupo) habían soportado altas tasas de inflación, crónicas y altamente volátiles. Durante los ochenta se unen a la vorágine todos los demás y, muy tardíamente, las pequeñas repúblicas centroamericanas.

4. Si se toma como referencia todas las experiencias mundiales, en el periodo en cuestión la hiperinflación fue un fenómeno que sólo se dió en América Latina, a partir de los años ochenta.

5. Al culminar la década de los ochenta –y considerando el bienio 1990-91– en América Latina únicamente Bolivia, Chile, El Salvador, México, Panamá y Paraguay alcanzaron tasas de inflación relativamente moderadas (inferiores al 20%). En cambio, en Brasil, Ecuador, Perú y Venezuela los índices siguieron desbocados o "reprimidos". Hoy en día ya ni siquiera Brasil se encuentra en esa situación, dados los probablemente temporales éxitos anti-inflacionarios logrados en los demás países. Las estadísticas básicas para Sudamérica se despliegan en el Cuadro I-3, que comentaremos brevemente.

10 Esta situación se explica porque este país mantiene su economía atada al dólar, que es la moneda de uso corriente.

Cuadro I-2
Episodios Inflacionarios en el Tercer Mundo, 1964-1989

	inflación crónica		inflación galopante		hiperinflación	
	vigencia en años	tasa anual %	vigencia en años	tasa anual %	vigencia en años	tasa anual %
A. América Latina						
Argentina			1976	443.2	1988-89	1.087,1
Bolivia					1983-86	1.133,4
Brasil	1967-71	23,4	1980-89	233,5		
	1974-79	38,7				
Chile			1973-77	265,4		
Colombia	1973-77	24,2				
	1985-89	23,8				
Ecuador	1983-89	40,9				
México	1980-85	54,4	1986-88	109,9		
Nicaragua	1964-73	26,9				
	1979-84	32,8	1985-89	1.515,8		
Paraguay	1984-89	24,4				
Perú	1975-82	51,5	1983-85	127,0	1988-89	1.827,9
Uruguay	1964-69	64,5	1967-68	106,5		
	1971-81	59,8				
	1983-89	64,6				
B. Otros países						
Ghana	1975-84	64,5				
Guinea	1980-84	32,1				
Guinea-Bissau	1983-89	52,8				
Indonesia			1964-68	221,3		
Israel	1974-79	44,9	1980-85	183,5		
Laos	1980-86	69,0				
Mozambique	1983-89	48,0				
Polonia			1989	252,0		
Sierra Leona	1981-85	50,7	1986-87	124,5		
Somalia	1979-87	40,9	1988-89	94,0		
Sudán	1978-89	34,6				
Tanzania	1980-89	29,8				
Turquia	1977-89	47,6				
Uganda			1979-81	100,8		
			1985-88	166,4		
Vietnam	1980-84	59,2	1985-89	236,4		
Yemen	1969-75	32,6				
Yugoeslavia	1979-85	41,9	1986-88		1989	1.233,7
Zaire	1974-86	50,2	1987-89	84,1		
Zambia	1984-89	46,0				

Definiciones: **Inflación Crónica**: tasas anuales de inflación entre 20 y 80 por ciento, durante cinco o más años consecutivos; **Inflación Galopante**: tasas anuales superiores al 80 por ciento durante dos o más años seguidos; e **Hiperinflación**: más de 1.000 por ciento anual.

Fuente: FMI (1990: Cuadro 13, p. 54).

Cuadro I-3
Inflación en América del Sur, 1981-93
(Variación del IPC, diciembre-diciembre)

Años	Arge	Bol	Bras	Colo	Chil	Ecua	Para	Perú	Uru	Ven	Prom. (1)
1981	131	25	95	26	10	13	13	78	29	11	66
1982	210	297	100	24	21	16	9	73	21	8	91
1983	434	329	179	17	24	53	14	125	52	7	131
1984	688	2177	203	18	23	25	30	112	66	18	185
1985	385	8171	228	22	26	24	23	158	83	6	274
1986	82	66	58	21	17	27	24	63	76	12	65
1987	175	11	366	24	22	33	32	115	57	40	199
1988	388	22	993	28	13	86	17	1723	69	36	779
1989	4924	17	1864	26	21	54	29	2777	89	81	1161
1990	1344	18	1585	32	27	50	44	7658	129	37	1.186
1991	84	15	480	27	19	49	14	139	82	31	202
1992	18	11	1148	25	13	60	n.d.	58	59	32	n.d.
1993	7	9	2709	23	12	31	n.d.	40	53	46	n.d.

Fuentes: 1981-82, DSB: 127; 1983-90, CEPAL. 1992: 42; y 1991-93: Martes Económico de **El Comercio** (varios números de 1991 a 1994).

(1) Se refiere al promedio ponderado de la inflación de los 22 países de América Latina y el Caribe (excluye Cuba).

Del Cuadro I-3 se desprende:

1. Los niveles inflacionarios alcanzados en América del Sur durante los años ochenta no tienen precedente en su historia. Como consecuencia de la "crisis de la deuda" —que más que causa de la inflación fue el factor desencadenante y, más tarde, elemento propagador de la misma—, el índice inflacionario pasó de dos a tres dígitos y, posteriormente, llegó incluso a cuatro durante el bienio 1989-90. De ahí en adelante se observa una clara tendencia a la baja en la mayoría de países, la que se continúa confirmando en 1994.

2. La tasa promedio de inflación para América Latina y el Caribe presenta, no obstante, importantes diferencias entre países. Sólo unos pocos pudieron mantener la inflación en niveles internacionales bajos durante la década (Panamá, Barbados y Trinidad y Tobago).

3. Mientras unos países con larga tradición inflacionaria (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay) vieron profundizarse aún más su tendencia inflacionaria en los años ochenta, otros donde la inflación no

fue tan larga e intensa se incorporaron al grupo de países con inflación alta persistente (Ecuador, Paraguay, Perú, Venezuela y, en menor medida, Colombia).

4. Por primera vez en la historia de América Latina varios países llegan a procesos hiperinflacionarios¹¹: Argentina, Brasil, Bolivia, Nicaragua y Perú. Aunque el ritmo ha bajado en años recientes (incluso en Brasil recientemente), no hay la suficiente seguridad de que puedan evitar caer nuevamente en esas elevadas tasas de inflación, dada la precaria estabilización a que han estado sometidos.

5. Sólo Bolivia, Colombia y Chile parecen haber estabilizado sus economías. El caso de Argentina merece una mención especial, sin embargo todavía no se puede anticipar su permanencia. A pesar de los logros que presentan estos países, todos aún están lejos de alcanzar la inflación "internacional".

De las estadísticas presentadas hasta aquí surgen las principales interrogantes en torno a las tendencias inflacionarias del siglo XX, tanto en las economías centrales, como en América Latina. Ello obliga a explicar, cuando menos, los siguientes procesos:

1. En las economías desarrolladas se observa una tendencia inflacionaria creciente durante el presente siglo. ¿Cómo explicar este fenómeno? Por otro lado, si bien la inflación va aumentando tendencialmente de nivel a lo largo del siglo, se observan igualmente tendencias cíclicas (de aproximadamente dos o tres décadas) en que se alcanza un nivel más alto y luego uno más bajo, y así sucesivamente. Estos "ciclos inflacionarios" largos también exigen una explicación que podría aproximarse, según algunos autores, a la de los ciclos de Kondratieff.

2. También en las economías latinoamericanas se detecta una tendencia secular creciente de la inflación, que obliga a ensayar una explicación. Asimismo se observan ciclos inflacionarios largos y cortos, para los que ofreceremos algunas hipótesis.

3. Causas, retroalimentación e intensidades del proceso inflacionario

Como es lógico, lo primero que se aborda en todos los debates sobre la inflación son los factores y procesos que la habrían origina-

11 Este tema se aborda en el tercer Ensayo de este libro.

do. En ese ejercicio se recurre inmediatamente a los textos y paradigmas convencionales, que coinciden cada vez más en indicar *tres grandes conjuntos de factores o causas determinantes*. Desafortunadamente en la práctica no se distinguen nítidamente.

La taxonomía tripartita de las causas de la inflación –que junto a las circunstanciales incluye los factores que la *aceleran* y los que le dan *persistencia*– fue originalmente desarrollada en América Latina (Noyola: 1956; Sunkel: 1958) y ha sido ampliamente aceptada por autores de los países del norte, inconscientemente o sin que quieran reconocerlo (véase al respecto Sargent: 1982; Eckstein: 1981; Friedman: 1968; Okun: 1981).

En esa tripartición, aparte de las causas coyunturales e histórico-institucionales propias de cada país en cuestión, se incorporan, por un lado, las *presiones inflacionarias* y, por el otro, los *mecanismos de propagación* que a veces adquieren otros nombres y calificativos, pero se refieren básicamente a la distinción que hiciera Sunkel, siguiendo en parte a Noyola (Ocampo: 1983 utiliza la misma terminología).

Con fines didácticos e ilustrativos presentamos el siguiente Cuadro I-4 comparativo de nociones, formalmente distintas pero esencialmente sinónimas¹²:

Cuadro I-4
Sinónimos conceptuales de las causas inflacionarias

Autores	Presiones inflacionarias	Mecanismos de propagación
Bresser (1987)	Factores aceleradores	Factores mantenedores
Lopes (1986)	Impactos inflacionarios	Tendencia inflacionaria
Meller (1987)	Inflación originaria	Inflación inercial
Ramos (1986)	Brote inflacionario	Persistencia inflacionaria
Sargent (1982)	Core inflation	Momentum inflation
Yeager (1981)	Fuentes básicas	Impulso inflacionario

Del Cuadro I-4 se desprende una ecuación de validez aparentemente universal: todas las escuelas económicas coinciden en esa doble distinción, desde los monetaristas como Friedman y neokeynesia-

12 Esto demuestra, en parte, que los economistas no nos leemos unos a otros y, quizás en menor medida, que nos empeñamos en ser "originales", contribuyendo así a la confusión de nuestros lectores, lo que muchas veces también es parte del "juego".

nos como Tobin, pasando por la Nueva Macroeconomía Clásica (Sargent), hasta las más variadas corrientes "heterodoxas", como la neoestructuralista (Bresser, Lopes, Meller, Ramos), la institucionalista (Hirschman, Sheahan) e incluso la neomarxista (Rowthorn). Como tal, esa bipartición si bien es únicamente ordenadora, puede servir de punto de partida para cualquier análisis de la inflación, cuyo segundo componente ha sido generalmente ignorado en los tratamientos tradicionales del problema:

$$\text{inflación} = \text{presiones inflacionarias} + \text{mecanismos de propagación}^{13}.$$

Veamos cada uno de estos componentes por separado, siguiendo el esquema originalmente diseñado por Sunkel (1958) y añadiéndole algunos ingredientes de nuestra propia cosecha.

Entre las *presiones inflacionarias* Sunkel estableció básicamente tres.

Por un lado, las *básicas o estructurales* -las causas "últimas" según los estructuralistas de los años cincuenta-, que se derivarían de las rigideces y fraccionamientos del sistema económico, expresados en la escasa movilidad de los recursos productivos y el deficiente funcionamiento del sistema de precios.

Estas inflexibilidades se reflejarían en la inelasticidad de la oferta agrícola frente a cambios en la demanda de consumo; de las exportaciones ante devaluaciones de la moneda nacional respecto del dólar norteamericano; de las importaciones dada la elevada y rígida propensión al uso de insumos y maquinaria importados por parte de la industria nacional; del ahorro interno frente a alzas en la tasa de interés pasiva; de las formas de acumulación de capital, (predominio del rentismo, la especulación, la huida de capitales, etc.); de los mercados de capitales, que son estrechos, con pocas alternativas para diversificar los portafolios y que tienden a dolarizarse; del sistema tributario, que se basa fundamentalmente en impuestos al comercio exterior y, más recientemente, en los indirectos; del sistema educativo, carac-

13 Sólo por razones de simplificación se ignora aquí el componente circunstancial, es decir el que toma en consideración las peculiaridades histórico-estructurales de cada economía y sociedad.

terizado por la ausencia de formación de mandos medios y de fuerza de trabajo calificada, etc. Y todo esto en el marco de mercados segmentados, interrelacionados asimétricamente.

Por otro lado, Sunkel consideró las denominadas presiones inflacionarias *circunstanciales*, exógenas e inesperadas, que hoy denominamos –más adecuadamente– *choques de oferta o de demanda*.

Entre los de oferta, se incluyen, entre otros, los desastres naturales (sequías, terremotos, heladas); los provenientes del mercado mundial (deterioro de los términos de intercambio; aumento de precio de ciertas importaciones "esenciales", tales como el trigo, insumos industriales, maquinaria, petróleo, etc.); los incrementos tributarios (sobre todo, de impuestos indirectos, que son trasladables al consumidor); las alzas salariales o del margen de ganancia (*mark-up*); los aumentos abruptos de las tasas de interés (efecto Cavallo); la devaluación del tipo de cambio; factores políticos (renuncia de un gabinete, adelanto de procesos electorarios, revueltas, convulsión social, huelgas, *lock-out*, movimientos sociales, revolución, etc.).

Entre los de demanda se cuentan aquellos choques que provienen de aumentos drásticos en el gasto público (y el déficit fiscal), en la masa monetaria, en el consumo privado, en la inversión pública o privada, en la demanda externa (exportaciones), etc.

Un tercer grupo de presiones inflacionarias son las que Sunkel denomina presiones *acumulativas*, que serían "inducidas por la propia inflación, y que tienden a acentuar la intensidad del mismo fenómeno al que deben su existencia". Entre ellas el autor señala las distorsiones de precios relativos (algunos se quedan rezagados frente a la inflación, otros se le adelantan); la inadecuada asignación de recursos que de ahí resulta; los efectos del control de precios, que lleva a la "inflación reprimida"; y, las sesgadas expectativas que van surgiendo en el proceso. A ello puede añadirse el efecto Olivera-Tanzi.

En un nivel analítico distinto –el segundo de nuestro esquema– Sunkel se refiere a los *mecanismos de propagación*, que conducen a una retroalimentación y amplificación de las presiones inflacionarias. Estos mecanismos pueden explicar tanto la persistencia inflacionaria, como la aceleración de la inflación. Se expresarían por medio de dos tipos de conflictos entre intereses económicos, apoyados por la reacción pasiva del sistema monetario y crediticio; es decir, en presencia de una masa monetaria que se expande acomodaticia o endógenamente:

a. El que se escenifica entre los grupos sociales privados –facciones del capital, sindicatos, capas medias, campesinado, etc.– respecto de la distribución funcional del ingreso. En este conflicto puede darse un juego de suma cero, de producirse un empate hegemónico, o pueden aparecer –en la terminología de Lopes: 1986– “superajustadores” y “subajustadores” (los primeros logran aumentar su participación a costa de los segundos); y

b. El que enfrenta a los sectores público y privado por una distribución distinta de los recursos de la sociedad. En este conflicto el gobierno intenta “aumentar o siquiera mantener su participación real en el gasto nacional, frente a su incapacidad para obtener la consiguiente transferencia de ingresos reales de parte del sector privado”, pudiendo, ciertamente, recurrir al “impuesto inflacionario”, menos doloroso y más fácil de aplicar que los impuestos formales que, por lo general, deben tramitarse tortuosamente a través del Parlamento.

Finalmente, ya fuera del esquema seminal de Noyola-Sunkel, hay que considerar lo que Bresser (1984) denomina factores *sanctionadores* de la inflación, de entre los cuales el más importante es la expansión de la masa monetaria –y, en cierta medida y bajo condiciones específicas, el déficit fiscal– que, en contraposición a la versión monetarista, actúa endógenamente a la dinámica económico-política y, en consecuencia, sobre la dinámica inflacionaria. En tal sentido, la oferta monetaria se convierte, más que en una causa, en una consecuencia de la inflación. Este efecto de convalidación y consagración monetaria de la inflación ya había sido reconocido hace décadas por autores como Schumpeter (1917), Robinson (1938) y Rangel (1962). Más recientemente, Kaldor (1982) y otros autores han insistido en el argumento. En este enfoque la cantidad de la moneda es importante, no tanto porque produce inflación, sino porque permite que ésta continúe. En tal caso, sea el Banco Central (emisión primaria) o la banca privada (emisión secundaria) responden a las presiones y “necesidades del comercio” (por ejemplo, si aumentan los salarios nominales).

Por lo demás –fenómeno bien conocido–, cuando los precios se elevan todos los agentes económicos procuran convertir sus recursos monetarios en bienes y activos reales, o en moneda extranjera, con mayor rapidez. Este aumento de la velocidad de circulación de la moneda ejerce un impacto muy similar al de un aumento en la oferta monetaria.

El Cuadro I-5 sintetiza las causas y factores determinantes de la inflación, tal como han sido explicados a lo largo de esta sección.

Cuadro I-5
Esquema sinóptico de las determinantes de la inflación

1. Presiones inflacionarias	1.1 Básicas o estructurales	1.1.1 Inflexibilidades de oferta
	1.2 Circunstanciales ("Choques")	1.1.2 Mercados segmentados
		1.2.1 De oferta
	1.2.2 De demanda	
2. Mecanismos de propagación	1.3 Acumulativas	1.3.1 Distorsión de precios relativos
	2.1 Conflicto sociopolítico entre	1.3.2 Efecto Olivera-Tanzi
		2.1.1 Fracciones del capital privado
		2.1.2 Estado vis a vis Capital
3. Factores sancionadores	2.2 Inercia y pegajosidad de precios	2.1.3 Trabajo-capital
		2.2.1 Indexación
	3.1 Endogeneidad de la masa monetaria	2.2.2 Contratos sobrepuestos
		3.1.1 Política acomodaticia del Banco Central
3.1.2 Fijación del tipo de cambio		

4. Intensidad inflacionaria y regímenes inflacionarios: confrontación entre enfoques

En lo que sigue, por *régimen inflacionario* entenderemos el sistema, las reglas y los modos peculiares como se organizan los agentes económicos —individual o grupalmente, formal o informalmente— frente a determinadas tasas e intensidades de inflación; la peculiaridad de los mecanismos que la propagan; la forma en que cambian las instituciones en ese proceso, etc. El enfoque pionero en esta materia corresponde a Roberto Frenkel (1989). Nosotros lo introduciremos y ampliaremos en la presente sección.

Más específicamente, a lo largo de la exposición hablaremos de tres regímenes¹⁴ distintos de inflación, cada uno de los cuales se pro-

14 O, si se quiere, sistemas, modos, reglas, conductas o variedades, que podrían considerarse como sinónimos de regímenes para los fines que perseguimos.

cesa con reglas, instituciones, expectativas y mecanismos diferenciados. Luego de la exposición teórica de cada uno de ellos pasaremos a analizar la posible vigencia de uno de esos regímenes en el Ecuador o a detectar si el país está experimentando la transición entre dos modalidades inflacionarias distintas.

La ventaja de utilizar el concepto de *régimen* para comprender la dinámica de la inflación radica en que éste permite detectar —a diferencia del enfoque ortodoxo de las causas que, generalmente, intenta argumentar en torno a una sola determinante que englobaría a las demás en el proceso— la forma en que interactúan diversos factores causales y cómo éstos se transforman en el tiempo. Como veremos, en esta perspectiva lo novedoso del enfoque es que, lo que puede ser *causa* en un régimen inflacionario, es *consecuencia* en otro; lo que en uno es *resultado*, en otro puede constituirse en *mecanismo propagador*; y así sucesivamente. En ese sentido, el concepto de régimen no sólo considera diversas causas determinantes de la inflación, sino que pondera el comportamiento divergente y los mecanismos de acción de las fracciones sociales según las intensidades inflacionarias. Es decir, se trata de combinar las teorías de las *causas* de la inflación con las de las *intensidades*.

Este enfoque permite igualmente trascender el inútil debate entre “estructuralistas” y “monetaristas” que, aunque ha aumentado en sofisticación, prácticamente llega a las mismas conclusiones que se plantearan hace treinta años en la Conferencia de Río de Janeiro (Baer y Kerstenetzky: 1964). Nos planteamos, en definitiva, la ambiciosa posibilidad de una síntesis de enfoques (véase en esa misma línea el trabajo de Cardoso: 1989).

Además, hacemos la distinción porque cada régimen o variedad inflacionaria requiere —para ser enfrentada con éxito— de políticas de estabilización distintas, peculiares para cada régimen, según sea el caso. Aparecerá aquí una diferencia sustantiva respecto de las recetas anti-inflacionarias ortodoxas, que proponen un solo remedio universal inamovible para cualquier tipo de inflación, independientemente de sus orígenes, intensidades y mecanismos de perpetuación, llegando incluso al extremo de ignorar las peculiaridades del país del que se trata.

Para los efectos plantearemos una taxonomía, en la que distinguiremos tres tipos o regímenes inflacionarios. Siguiendo a Felipe Pazos (1969), diferenciaremos entre la *inflación lenta*, la *inflación crónica* —que, indistintamente, también se ha denominado *latinoamericana* o *intermedia*— y la *hiperinflación*.

Una vez instituida su peculiar dinámica en la sociedad, cada una de estas intensidades diferenciales de inflación, da lugar a un tipo específico de régimen inflacionario, tal como lo definiéramos arriba. Por su parte, el régimen, una vez instalado, puede independizarse de sus causas originales, mostrando una dinámica propia distinta de la que lo motivó en un inicio o en una etapa previa.

Más aún, en cada uno de estos regímenes inflacionarios se constituyen segmentos sociales y políticos que tienen un marcado interés en mantener la inflación –por lo menos, hasta cierto límite–, en la medida en que se benefician de ella, a costa de las demás fracciones sociales. Esto, en muchos casos, no sólo dificulta la aplicación de políticas de estabilización, sino que las posterga más allá de lo necesario, agravando sus consecuencias.

Esta *taxonomía tripartita* de regímenes inflacionarios se ha generalizado en los análisis económicos latinoamericanos durante los últimos años (Arida y Lara-Resende: 1985; Lopes: 1986; Yeager: 1981, entre otros), llamando la atención incluso en los centros de creación de la ciencia económica dominante (véase, por ejemplo, Dornbusch: 1988).

Pensamos que en los últimos años –al menos hasta 1992– la economía ecuatoriana venía, si bien lentamente, transitando del primer tipo de régimen al segundo, en un complejo y muy pausado proceso que, de no adoptarse las medidas adecuadas, pudo llevar de la inflación *lenta* a la inflación *crónica*.

La importancia de la diferenciación por regímenes radica, repetimos, en el hecho de que cada uno de ellos exige políticas de estabilización distintas, en la medida en que las fuerzas propagadoras (inerciales) o aceleradoras (choques) del fenómeno inflacionario son diferentes en cada caso. Aplicar una receta inadecuada para un determinado tipo de inflación lleva a resultados que sólo agravan el problema o infligen costos exagerados –que habrían sido evitables– a la sociedad.

Cada régimen inflacionario da lugar a diversos comportamientos microeconómicos de los agentes económicos, lo que se refleja en la dinámica macroeconómica y en los procesos sociopolíticos a escala nacional. Como veremos, las acciones de los agentes varían, según la intensidad de la inflación, en términos de los *contratos* nominales (duración), las *funciones* que tiene (o pierde) la moneda nacional, el tipo de *expectativas* dominante y el modo en que se gestan, la forma y periodicidad con que se decide la *fijación de precios*, la intensidad y las modalidades que adquiere la *puja distributiva*, etc.

Es importante establecer, de partida, que cada uno de estos regímenes no es determinable sobre la base de *bandas* o cotas inflacionarias *cuantitativas*, sino fundamentalmente en función del peculiar comportamiento de los agentes económicos y, asimismo, de los cambios derivados de los condicionamientos políticos e institucionales de la economía en cuestión. Se trata, por lo tanto, de un proceso más *cualitativo* que cuantitativo, temática que será materia de la siguiente sección.

5. Las especificidades de cada "régimen inflacionario"

A fin de sustentar nuestras hipótesis, incluida la de que la sociedad ecuatoriana habría mostrado una tendencia inconfundible de transición de un régimen inflacionario "moderado" a uno "crónico", describiremos brevemente las características económicas de cada una de esas variedades inflacionarias.

5.1 Aspectos característicos de la baja inflación

La inflación lenta o *moderada* se caracteriza básicamente por una cierta estabilidad de los precios relativos. Además, como lo ha señalado Pazos, no tiene "tendencia a la aceleración espontánea [...]. Año tras año, el aumento se mantiene dentro de una amplitud de 1 a 5 por ciento con variaciones hacia arriba y hacia abajo que responden en cada caso a cambios autónomos en la demanda global o en el nivel de salarios".

En esas circunstancias, la inflación aparece como un problema menor frente a otros como el desempleo, la seguridad social, las horas de trabajo y las condiciones en que se lo desempeña (seguridad, higiene, etc.). Por lo demás, casi no existen contratos indexados, pero —de existir— se ajustan cada dos o tres años. La contratación colectiva está dirigida más que a modificar remuneraciones a mejorar las condiciones de trabajo y, en ese caso, los salarios se modifican sobre la base de los cambios en la productividad.

En este "régimen" los empresarios fijan sus precios a partir de los "costos históricos". Las expectativas de inflación son fijas, por lo que los choques de oferta o demanda toman de sorpresa a los agentes económicos —que no anticipan su posibilidad— y, por ende, no llevan a

una espiral inflacionaria y al conflicto distributivo masivo que caracteriza a los demás regímenes inflacionarios. Las funciones del dinero como medio de cambio, sistema contable, depósito de valor y mecanismo de pagos diferidos se mantiene intacto. La masa monetaria es exógena a la dinámica económica y el gobierno la dirige con cierta autonomía. El origen de la inflación radica básicamente en fuerzas que actúan por el lado de la demanda. La demanda de saldos reales permanece constante, etc.

Así —entre otros procesos inherentes a la baja inflación—, en este régimen los agentes económicos no se organizan expresamente frente a la inflación, toda vez que la distribución del ingreso y/o los ingresos reales no se ven afectados significativamente, dada la baja tasa de crecimiento del Índice de Precios al Consumidor. Consecuentemente, no hay mayor conflicto distributivo (ni huelgas, ni cambios desmesurados de precios relativos, etc.), ni incertidumbre generalizada, ni huida de capitales, ni especulación. El sistema político es estable y la “gobernabilidad” está asegurada.

En este caso, una política ortodoxa de estabilización parece lo indicado para acabar con la inflación o, cuando menos, para llevarla al “nivel internacional”. Hoy en día este régimen se aplicaría a los países de la OECD, que intentan reducir paulatinamente su tasa media de inflación del 5,5 por ciento al 2,5 por ciento, en el mejor de los casos.

5.2 Dinámica del régimen de “alta inflación”¹⁵

En este régimen, la mayoría de los agentes económicos se han adaptado plenamente a la inflación elevada, que se autoperpetúa porque casi todos tienen la capacidad —al menos en teoría— de ajustar sus ingresos nominales a la inflación pasada. Esta debe, para el efecto, haber persistido a lo largo de un tiempo relativamente prolongado (en general, un mínimo de tres años). Tal adaptación configura un régimen específico de funcionamiento y de comportamiento de los agentes económicos, porque la mayoría ha logrado interiorizar el proceso.

Este régimen puede aplicarse cuando se ha alcanzado un 30 por ciento de inflación anual, un 60 por ciento o, incluso mucho más tar-

15 Nos extendemos en esta subsección porque creemos que puede ser de gran utilidad para comprender el tipo de inflación que podría persistir en el Ecuador durante los años noventa.

de, al llegarse a una tasa de tres dígitos, según las peculiaridades de la sociedad en cuestión: características psicosociales, políticas, institucionales y estructurales de la economía, como el grado de industrialización y de urbanización alcanzados, el nivel organizativo de la clase obrera, la relación Estado-sociedad civil, etc.

En este caso es esencial analizar el comportamiento microeconómico de los agentes económicos para detectar las formas de adaptación a la alta inflación, lo que, a su vez, imprime rasgos específicos al funcionamiento macroeconómico. Por lo tanto, debe recordarse que en este régimen –en su forma “ideal”– todos los precios y variables macroeconómicas básicas –la oferta monetaria, los salarios, los alquileres, los precios públicos, el tipo de cambio, etc.– crecen prácticamente a la misma tasa, que a su vez es igual a la de la inflación. Por ello se la denomina también “inflación de equilibrio”, dado que en su dinámica se equilibran la oferta y la demanda agregadas en una tasa de inflación determinada, que no se modifica mientras no se presenten choques aceleradores o desaceleradores. Evidentemente, en la vida real este régimen nunca se ha dado en forma pura, porque ello exigiría que todos los agentes económicos estén en iguales condiciones de defender sus ingresos reales. De ahí que cuando caracterizamos a estos regímenes inflacionarios, estamos pensando en los “tipos ideales” weberianos.

La “causa” de este tipo de inflación –en su forma “ideal”– son los mecanismos de indexación (y las expectativas inflacionarias), pero no habría exceso de demanda ni de costos, si bien éstos pueden haber sido su origen impulsor en un pasado más o menos distante.

El costo de este tipo de inflación es que torna mucho más difícil la estabilización ortodoxa¹⁶. Su ventaja radica en que no deteriora, en teoría, la distribución funcional del Ingreso Nacional. Este régimen está caracterizado por la alta volatilidad y sensibilidad de la inflación ante cualquier choque monetario, real o externo. La elasticidad de respuesta inflacionaria a los choques es, por lo tanto, mucho más elevada que la que se daría en una economía no adaptada a la inflación. Asimismo, las velocidades de ajuste se propagan muy rápidamente al resto del sistema, especialmente los portafolios financieros, en respuesta a los choques monetarios.

Las *componentes centrales* de este tipo de inflación son las siguientes (Frenkel: 1989):

16 Este tema se trata detalladamente en el Ensayo II.

a. La mayor parte de la economía está organizada en torno a *contratos nominales* explícitos (mercado de trabajo o depósitos de ahorro en los bancos) o implícitos (la mayor parte de los mercados de bienes manufacturados y servicios en que los empresarios poseen poder monopolístico). La *extensión* de cada contrato (período durante el cual rige el precio vigente) es fundamental, pues –dada una tasa de inflación– determina el valor real del pacto, si bien éste es siempre incierto e impredecible. La incertidumbre del contrato depende de su extensión y del grado de inflación. Generalmente, al incrementarse la inflación se acorta el lapso de duración del contrato, con lo que se reduce la incertidumbre. A mayor inflación, mayor revisión de los contratos (tendencia a la creciente flexibilización de sus términos).

b. Dado que la recontractación es costosa, generalmente se tiende a establecer *contratos indexados*, lo que permite reducir los costos de información, de negociación y de conflicto asociados a la revisión de tales pactos. En ese caso, el período de reajuste es fijo según cómo evolucione la inflación gestada en ese lapso. El plazo mínimo de ajuste –la cota inferior– depende de la información que se produce sobre el índice de precios al consumidor (IPC), que lleva necesariamente a un retraso (*lag*) en los ajustes de los contratos.

c. La *adaptación* a la alta inflación se refleja en el recorte de la duración de los contratos nominales. Esta puede ser de dos o tres años en situaciones de inflación reducida. Sólo cuando surgen altas tasas de inflación crónica se adopta la indexación como un mecanismo más o menos formalizado y se acortan los plazos de vigencia de los contratos. Estos esquemas se van generalizando paulatinamente a toda la sociedad, a medida que las fracciones sociales se organizan para enfrentar las altas tasas de inflación.

d. La *coordinación* es otro aspecto esencial del régimen: se va generando una trama que enlaza a los distintos agentes y mercados en términos de su influencia en la fijación de plazos y condiciones de los contratos. Mientras éstos no son coordinados –situación imposible de mantener dado que cada uno de nosotros compra en unos mercados y vende en otros– dan lugar a negociaciones y/o conflictos inter-fracciones, según las acciones y reacciones del resto de agentes económicos. De ahí que la adaptación a la inflación alta sea un proceso prolongado y doloroso, en el que los precios relativos pueden modificarse drásticamente mientras los agentes se organizan para modificar sus contratos nominales en función de la inflación vigente y de las dinámicas de

los demás agentes. La adaptación plena al régimen sólo se dará cuando la extensa gama y la compleja trama de contratos se encuentren adecuadamente "coordinadas". Esta situación no se registró en el Ecuador, al menos hasta fines de 1994.

Toda vez que el proceso de adaptación a la alta inflación es lento, resulta igualmente difícil reacomodarse a formas más convencionales de contratación, propias de los regímenes con tasas moderadas de inflación, lo que dificulta la aplicación de políticas ortodoxas de estabilización. De ahí que, en la práctica, este proceso desemboque en una inercia institucional una vez que la inflación se enraiza en el sistema. Más aún, cuando baja otra vez no es difícil que vuelva a azuzarse rápidamente ante choques monetarios, fiscales, reales o políticos abruptos, sobre todo si la experiencia anterior no data de muchos años.

e. *Expectativas y decisiones de precio.* ¿Cómo se forman las expectativas en este régimen y a qué decisiones de precio llevan? En condiciones de baja inflación las expectativas inflacionarias son una combinación de la inflación pasada y las tasas de algunas variables claves que proveen información sobre su posible aceleración o desaceleración.

– Un caso extremo es aquel que se da cuando todos los agentes determinan precios en función de la inflación pasada. El lapso depende del nivel de la tasa de inflación, así como de su volatilidad.

– En la práctica, los agentes económicos consideran, además de la inflación pasada, otras variables –tipo de cambio, precios públicos, emisión, etc.– para determinar sus precios. Poco a poco van organizando un "modelo económico" de la "normalidad", en el que sus expectativas se cumplen sobre la base de las variables escogidas, cuya validez ha sido demostrada en la práctica para efectos de exigir alzas nominales que luego coincidan con sus expectativas-metas en términos reales.

f. *Los choques* ("sorpresas" en materia de la "información adicional": lo opuesto a la "normalidad") dan lugar a una mayor incertidumbre en torno a las expectativas en este tipo de régimen. Ello motiva ajustes de precios mayores por parte de las empresas, a efectos de evitar pérdidas de capital, con lo que se presenta un sesgo hacia la aceleración de la inflación en el marco de coyunturas de crecimiento de la desconfianza. Es así como los choques obligan a revisar las expectativas y, por lo tanto, las decisiones de precio.

g. La *puja distributiva* entre los grupos, fracciones y organizaciones económicas por las tajadas del Ingreso Nacional pueden ejercerse sobre los recursos fiscales (gobierno central) o sobre el crédito (Banco Central), afectando el presupuesto y el programa monetario del gobierno. Sin embargo, en la mayoría de los casos se da en torno a los ingresos nominales (salarios y precios), en muchas ocasiones intermedia por el propio gobierno. Esta puja viene determinada por las expectativas y los resultados son inciertos, incluso cuando hay situaciones de indexación-plus¹⁷.

h. *Precios flexibles y excesos de demanda*. En estos mercados la oferta está dada (productos perecederos) y el precio está determinado por la demanda. Sin embargo, sus tasas de variación son flexibles en torno al índice esperado de inflación, que normalmente tiene su principal componente en la tasa inflacionaria pasada. Por lo demás, las perturbaciones de oferta o de demanda, así como la puja distributiva, actúan como elementos de desaceleración o aceleración de la inflación.

i. *La noción de inflación inercial*. En este tipo de régimen, la tasa de inflación vigente es igual a la pasada —que se perpetúa— y los precios relativos permanecen estables. Es evidente que ese proceso —denominado también de “equilibrio inflacionario”— no se da en forma pura en ninguna parte del mundo, pues la inercia va acompañada por cambios en los precios relativos derivados de varias fuerzas: choques políticos, modificaciones en la política económica, presiones distributivas, variaciones en la oferta y la demanda, etc. Estos últimos son los factores de aceleración o desaceleración de la tasa pasada, que es “trasladada” al futuro por el componente inercial. En consecuencia:

$$\text{inflación actual} = \text{inflación inercial} + \text{factores de aceleración}$$

(costos, nivel de actividad, puja distributiva)

En estas condiciones, la aplicación de una política económica neoliberal entraña altos costos, dada la inercia generalizada del sistema económico. Es en este contexto que surgen las políticas *heterodoxas* de estabilización que incluso permiten, por un tiempo prudencial, reactivar la economía en la medida en que se la deflaciona, tema que se aborda detalladamente en el segundo Ensayo.

17 Cuando los precios son ajustados más allá de la inflación pasada por parte de ciertos agentes, a los que Lopes denomina, en este caso, “superajustadores”.

5.3 Especificidades de la hiperinflación

Este tercer régimen inflacionario refleja y profundiza el caos económico y social vigente en una sociedad. El sistema de precios e ingresos ya no tiene "memoria", la que se ha recortado al mínimo. Los agentes económicos fijan los precios a partir del tipo de cambio, más que de la inflación pasada (o esperada), con lo que la indexación es instantánea.

En esas condiciones, la "dolarización" se generaliza a toda la economía. La liquidez real de la economía cae a un mínimo como porcentaje del PIB (3 ó 4 por ciento en los casos extremos). Las funciones clásicas del dinero se pierden prácticamente en su totalidad: primero la de *acumulación de valor* (proceso que generalmente se inicia en el régimen de alta inflación), posteriormente la de *unidad de cuenta* y, finalmente, incluso la de *medio de cambio* (en nuestros países, el dólar norteamericano y, en algunos casos, el trueque sustituyen sus funciones).

En general, como ha señalado Pazos (1969), "las oscilaciones [de precios] son tan grandes y tan erráticas que el nivel de precios da la impresión de ser un objeto que está libre de todo amarre y que *se mueve en un medio carente de fricción*, respondiendo sin resistencia alguna a cualquier fuerza exterior que se le aplica".

En el Ensayo III profundizaremos en el tema de la hiperinflación, analizando los casos "clásicos" y algunos de los más recientes que se han registrado en América Latina.

6. Regímenes inflacionarios y dinámica sociopolítica

En esta sección iremos detrás del proscenio propiamente económico, a efectos de detectar las *configuraciones de intereses* que subyacen a cada régimen inflacionario. Para ello habrán de distinguirse dos tipos de procesos: las alianzas y enfrentamientos sociopolíticos a que cada régimen inflacionario da lugar entre las fracciones o grupos que *se benefician* de él –y cuya prolongación por ende favorecen, oponiéndose a políticas de estabilización "necesarias"– y entre los *perjudicados*, que rechazan el régimen inflacionario pero que, en ese proceso, por las acciones que adoptan generalmente contribuyen a acelerar aún más la inflación.

En tal sentido, nos veremos nuevamente obligados a reconocer

que la inflación no es uniforme: cada régimen está caracterizado por conflictos inter-fracciones de distinta configuración, intensidad y persistencia.

Sustentaremos esta sección en un análisis de Charles S. Maier (1979) con el que coincide nuestra clasificación tripartita de la inflación. Este autor distingue entre la inflación *reptante*, la inflación *latina* y la *hiperinflación*, estableciendo cotas inflacionarias referenciales para cada régimen: de hasta el 10 por ciento anual, entre el 10 y el 100 por ciento, y más allá del 1.000 por ciento, respectivamente.

Lo interesante en su esquema —que complementa el que nosotros presentamos aquí— es que cada régimen inflacionario está caracterizado por un “comportamiento intergrupal” y por *coaliciones de intereses diferentes* y que para pasar de un régimen a otro se requiere de cambios sustantivos en ese comportamiento y en las alianzas de fracciones sociales. Nótese que no siempre se trata sólo de alianzas coyunturales, sino de configuraciones de intereses específicos de mediano plazo y, en menor medida, de largo alcance.

Naturalmente la pregunta central radica en si cada “coalicción” de intereses, asociada a un determinado régimen inflacionario, ayuda a explicar (causa) la inflación o si es meramente resultado (consecuencia) de ella. La respuesta de Maier es afirmativa en ambos sentidos.

En primer lugar, la configuración de intereses específicos es causa de la inflación y, en el peor de los casos, ayuda a explicar la duración y la intensidad de la experiencia inflacionaria, en caso que su origen derive de un choque exógeno. En tal sentido, un aumento del precio de un producto importado esencial (trigo, petróleo), la necesidad de financiar una guerra “inorgánicamente”, una devaluación, etc., medidas todas que equivalen a un choque inflacionario, generalmente dan lugar a coaliciones internas entre fracciones sociales que —ellas mismas y con posterioridad al choque— generan impulsos inflacionarios de variadas intensidades (y que pueden mantenerse en vida, incluso a escala ampliada, independientemente del choque exógeno original).

Por otro lado —he aquí lo interesante para nuestro análisis—, al interior de cada régimen inflacionario se van configurando coaliciones de grupos y fracciones que tienen un interés —por lo menos temporal— por prolongar ese régimen, porque les permite mantener o aumentar sus ingresos reales y/o su participación en el Ingreso Nacional y porque se perjudicarían (o así lo creen) con las políticas de estabilización.

Veamos, por lo tanto, cuáles configuraciones sociopolíticas se correlacionan con cada uno de los regímenes inflacionarios, tal como los ha postulado Maier.

6.1 Inflación moderada

Según Maier la inflación *reptante* o moderada por lo general sólo se da en un contexto de elevado crecimiento económico, que permite eludir el (potencial) conflicto distributivo desmesurado. En esas circunstancias, los aumentos salariales coinciden *grosso modo* con los aumentos de productividad; las tasas impositivas no afectan sustantivamente a las capas medias y empresariales; y, el crédito se otorga a estos grupos sociales en condiciones relativamente fáciles y hasta concesionales. Reina, por ende, un ambiente de "paz social" y bienestar creciente –y hasta generalizado–, en que las diversas fracciones ven aumentados sus ingresos reales paulatina pero sostenidamente.

En ese entorno no existirían condiciones para la polarización de intereses faccionales o, en el peor de los casos, habría un equilibrio relativo de las fuerzas sociales, en que las divergencias se resolverían en la mesa de negociaciones y no a través de la inflación o, como en los casos extremos, de la guerra civil. Tales procesos se dieron efectivamente durante los años cincuenta –y muy entrada la década siguiente– en los países desarrollados, en los que se gestó una especie de *contrato social implícito* entre clases sociales, entre partidos políticos y entre intereses de los sectores económicos. Los ingresos reales eran crecientes y la distribución funcional del ingreso prácticamente constante. Estamos hablando de los Años Dorados de la postguerra, que culminaron, a más tardar, en 1973.

El consenso general se sustentaba, entonces, en elevados niveles de empleo y bienestar. Mientras la tasa de crecimiento económico no decayera drásticamente, no había "necesidad de inflación", en la medida en que no se requería recortar los ingresos reales de ningún grupo o fracción social.

También muchos países de América Latina gozaron de este tipo de inflación reptante durante ese período (1950-65), a nuestro juicio por razones muy diferentes no analizadas por Maier y que esbozaremos en la sección siguiente.

6.2 Inflación latina

A las experiencias inflacionarias de dos dígitos –y, en muchos casos, de hasta tres, con un máximo del 700 por ciento–, Maier las denomina “latinas”, por su existencia en Francia en los años veinte; en Francia e Italia después de la segunda guerra mundial; y, en determinados países latinoamericanos por períodos más prolongados durante la postguerra (refiere los casos argentino, brasileño y chileno).

Aunque la inflación “latina” sería altamente heterogénea en sus manifestaciones, este autor estima que se caracteriza por “una cierta lógica de desagregación que parece caracterizar a todas [...]: El surgimiento de poderosos grupos de interés con prioridades divergentes de política caracteriza a todos los casos latinos” (Maier 1979: 53). Es decir, el conflicto entre fracciones dominantes –no hegemónicas– parece estar a la base de los procesos inflacionarios persistentes.

Si bien esa *desagregación* también caracteriza a la hiperinflación, la inflación latina se distinguiría nítidamente de ella en términos políticos –y, como vimos arriba, también económicos–, cuando menos por las siguientes razones. En primera instancia, porque se presenta en un contexto de “colaboración latente entre el trabajo y la industria, en que la división socioeconómica tiende a correr horizontalmente entre clases y no sectorialmente, unificando a los sindicatos y al empresariado”. En segundo lugar y ligado a lo anterior, los grupos sociales más poderosos pueden defenderse de la alta inflación, produciéndose un “empate hegemónico”, sin que se produzcan cambios significativos en la distribución del ingreso entre los poderosos. En tercera instancia, en esas circunstancias el gobierno no estaría en condiciones de aumentar los impuestos directos y se vería forzado a recurrir al impuesto inflacionario que rinde gran parte de la recaudación necesaria para evitar el desbocamiento del proceso (al expropiar a los que no poseen mecanismos de defensa eficaces).

Más adelante tendremos oportunidad de detallar con mayor profundidad la inflación “latina” de Maier, a partir de la experiencia latinoamericana de postguerra.

6.3 Hiperinflación

En este caso extremo, Maier señala que la “debilidad del gobierno” subyace a este régimen inflacionario, como condición general. A

ello habría que añadir una crisis política generalizada y profunda.

Yendo más a fondo, la hiperinflación sería atribuible a una guerra civil abierta (Rusia entre 1917 y 1921; China entre 1945 y 1949; Yugoslavia en 1992-93), o a dramáticos conflictos sociales llevados al extremo, sea entre fracciones sociales internas o, sobre todo, frente a potencias extranjeras (Austria y Alemania después de la Primera Guerra Mundial; Hungría después de la Segunda). A esos factores añade dos adicionales: el primero, que las configuraciones sociopolíticas evitaban una política temprana de estabilización (capaz de conjurar el proceso a tiempo); y, el segundo, las ventajas económicas que industriales como obreros obtenían a costa de otros en el proceso, aún cuando estuviesen enfrentados políticamente.

7. Modalidades de acumulación e inflación

Las configuraciones de intereses específicos encontradas por Maier para el caso de Europa varían drásticamente de las que caracterizan a las experiencias latinoamericanas que, no obstante, también son susceptibles de ser analizadas y diferenciadas según los tres regímenes considerados por el autor. Sirva esta sección para plantear algunas pautas al respecto, en las que se establecerá una correlación, ya no sólo entre la dinámica sociopolítica y la inflación, sino también entre ellas y las modalidades de acumulación (y la política económica que acompaña a las diversas configuraciones de fracciones).

7.1 El caso europeo y la experiencia latinoamericana

Resumamos la correlación que para el caso europeo establece Maier entre los tres regímenes de inflación y las configuraciones sociopolíticas:

a. En el proceso de inflación *reptante* regiría un consenso general de todas las clases en torno a los elevados niveles de empleo y de bienestar. La inflación permanecería bajo control mientras los incrementos reales de ingreso no requieran del recorte de los de uno o más sectores en términos absolutos frente a los demás.

b. La inflación *latina* ocasionaría una fuerte "desagregación" y conflicto entre la clase obrera y la burguesía. Se produciría una redistribución de recursos hacia las clases trabajadoras y/o una resisten-

cia sólida de las capas medias y los elementos de las capas altas respecto de los consumidores y los ahorristas. Los diversos segmentos económico-políticos hegemónicos se esforzarían por escabullir –o, sencilla y directamente, evadir– el pago de impuestos a la renta e, incluso, tenderían a exportar capitales.

c. Finalmente, en la situación extrema de *hiperinflación* se daría una colaboración *de facto* entre los industriales y los sindicatos, sobre la base de una espiral salarios-precios, premios a la exportación y hostilidad abierta frente a los poderes extranjeros. Paralelamente, se presentaría una expropiación relativa de los rentistas, de los empleados asalariados no organizados y, eventualmente, de los pequeños empresarios. Sería, por lo tanto, una “inflación de los productores”.

Todo este análisis, que busca establecer las interacciones entre “lo” económico y “lo” político –diferenciación que sólo tiene sentido para fines analíticos, pero que en la práctica es indistinguible y se transforma permanentemente–, constata una vez más que la dirección de las investigaciones dirigidas a incorporar variables multifacéticas (“extra-económicas”) al análisis de la inflación va por buen camino.

No obstante, esta correlación tan específica que Maier establece entre dinámicas sociopolíticas e inflación no puede trasladarse mecánicamente a las variadas realidades de otras latitudes y, mucho menos, al escenario latinoamericano. Las estructuras económicas, las instituciones, los grados de urbanización, las peculiaridades de la tenencia de la tierra, la inserción en la economía internacional, etc., al diferenciarse determinan, como veremos a continuación, coaliciones de intereses –y presiones sobre los precios– muy diversas en nuestro subcontinente.

En efecto, en América Latina las correlaciones y agrupaciones de fuerzas –así como las configuraciones específicas que adquirió el conflicto– han sido muy distintas a las arriba expuestas, a juzgar por la experiencia de los últimos ciento cincuenta años. A ese respecto, nosotros postulamos que en el subcontinente se ha dado una correlación relativamente estrecha entre las tasas de inflación, las modalidades de acumulación y las alianzas sociopolíticas que acompañaron a éstas.

En lo que se refiere a los esquemas variados de acumulación, a efectos de ilustrar el planteamiento distinguiremos entre tres “modalidades” –expuestas en su forma “ideal”– en América Latina: la *primario-exportadora* –vigente hasta los años treinta en los países más avan-

zados y hasta los cincuenta en los más tardíos-: la de "industrialización por sustitución de importaciones" o *secundario-interna* -que se prolongó hasta muy entrados los años setenta- y, según los países, la vertiente *secundario-exportadora* o de *exportaciones no-tradicionales* -México y Brasil desde los años ochenta-; o, la que marca el retorno a una forma *primario-exportadora modernizada* -resto de países latinoamericanos a partir de los ochenta, a más tardar-. Para mayores precisiones en torno a las interacciones entre políticas económicas, alianzas de clase y modos de acumulación en América Latina, véase el trabajo de Schuldt (1980) y para el caso del Ecuador el trabajo de Acosta (1995).

7.2 Inflación en las economías de enclave

En el transcurso del modelo *primario-exportador* de acumulación -en decadencia desde los años veinte-, la inflación fue por lo general reptante o moderada. Ese fenómeno es atribuible al hecho de que la alianza dominante de fracciones sociales -siempre que su poder aún no estuviese cuestionado- controlaba incontestablemente las riendas de la economía y la sociedad.

Los intereses en que se sustentó esa "Gran Alianza" (Weeks: 1978) fueron básicamente las fracciones de capital *primario-exportadoras* nacionales y extranjeras -radicadas principalmente en la minería y las plantaciones modernas de exportación- y la oligarquía -que controlaba la agricultura tradicional latifundista, sea para el mercado interno, sea para el externo-; así como, en lugar subsidiario, los comerciantes importadores y exportadores, la exigua burocracia y la empleocracia privada ligada a aquellos.

Prácticamente no existían grupos o fracciones sociales que pudieran oponer resistencia a la alianza dominante y cuestionaran su manejo de la "cosa pública" -sobre todo en el campo de la política económica-, excepción hecha de algunas huelgas que provinieron de trabajadores portuarios, mineros o de las haciendas. Estas, sin embargo, fueron fragmentarias y no afectaron el tejido social en su conjunto. En tales circunstancias no existían posibilidades de gestar procesos inflacionarios prolongados, a no ser que se produjeran caídas drásticas (y prolongadas) de los precios de exportación. Pero, ante esa eventualidad, dada la debilidad de las clases subalternas, la economía se ajustaba con relativa rapidez a los choques externos,

generalmente provenientes de caídas drásticas en los precios de las exportaciones (y a las guerras civiles o externas).

Además, durante la vigencia de esa modalidad de acumulación la inflación sólo pudo ser (y fue) resultado –muy restringido y temporal– de desastres naturales (sequías, plagas, inundaciones) o de conflagraciones armadas (civiles o externas). La inflación no provino, por lo tanto, propiamente del proceso social doméstico y, como tal, no resultó ser inherente a la modalidad de acumulación, ni a las conflagraciones sociopolíticas, ni a las peculiaridades de la política económica. Por ende, no era pronosticable: las guerras civiles o externas y los choques de precios internacionales siempre han sido de difícil predicción.

Más aún, la inflación que resultaba de los ajustes a tales choques no azuzó dramáticamente la contienda social. Por el contrario, cimentó aún más el poder de la “Gran Alianza”, cuando menos hasta la segunda década del siglo XX, a excepción de México, e incluso hasta mediados de siglo en los países “pequeños”.

Quienes pagaron la cuota sustancial de los costos del mencionado ajuste fueron siempre la burguesía industrial emergente, las capas medias y la aristocracia obrera, que se vieron afectadas por el recorte drástico de las importaciones para equilibrar la balanza comercial. Esto condujo a la reducción de los niveles de producción industrial y a una consecuente caída del nivel de empleo y los salarios reales de las ramas económicas ligadas directa o indirectamente a los tímidos procesos de sustitución de importaciones de la época.

No debe sorprender, por lo tanto, que estas fracciones pluriclasistas “perdedoras” formaran en América Latina los partidos reformistas (“populistas” o “desarrollistas”), buscando acceder al poder para modificar la modalidad de acumulación y, con ello, la política económica liberal que caracterizaba a la acumulación primario-exportadora. Ténganse en cuenta que el Ecuador es una notable excepción en materia de “populismo” –que fue, curiosamente, más bien de centro-derecha–, diferenciándose nítidamente de los populismos del resto de América Latina (véase Burbano y de la Torre: 1989; de la Torre: 1993). La tendencia no se materializó simplemente en políticas económicas específicas de “intervencionismo” a través de la manipulación de los precios básicos de la economía o del cuantioso gasto público y del control de las ramas básicas por empresas públicas.

Frente a la experiencia europea esquematizada por Mater, esto nos permite añadir –por el lado de la “demanda”– un aspecto adicio-

nal en el caso latinoamericano: aún en ausencia de elevadas tasas de crecimiento económico, la baja tasa de inflación no necesariamente reflejaba las altas tasas de crecimiento económico y la expansión del empleo, sino el bajo grado de constitución de las clases populares y medias en nuestros países.

En esas circunstancias, un choque de oferta o demanda elevaba coyunturalmente la tasa de inflación, pero ésta no se perpetuaba, precisamente porque existían vastos conglomerados sociales que no estaban en condiciones de defenderse ante ella y debían pagar el costo del ajuste, sin posibilidades de recuperar lo perdido: es decir, tenían que aceptar la disminución en su participación en el Ingreso Nacional a través de rebajas sustanciales en sus ingresos reales. Con ello, al poco tiempo el "sistema" absorbía el choque y la inflación volvía a caer a sus niveles consuetudinarios "reptantes" o moderados.

Este fue el caso de los países centroamericanos y andinos todavía hasta los años cincuenta y muy entrados los sesenta. Eran economías que no habían ingresado aún a la "industrialización sustitutiva", que aún no poseían grupos bien organizados de intereses —en especial, de la clase obrera— frente a la alianza primario-exportadora, que aún no habían transitado a un proceso de urbanización masivo. En conclusión, en esos países la baja tasa de inflación no se debía a la existencia de un consenso social activo y consciente, sino al incontestable control político-económico de las fracciones dominantes (exportadores primarios nacionales y extranjeros, hacendados tradicionales, así como importadores de bienes industriales), que aplastaban a su antojo los movimientos sociales y los ingresos reales de la gran mayoría de la población. En el caso de Ecuador, incluso en situaciones de inestabilidad política, dado el agotamiento de un ciclo agroexportador (1920-48 y 1961-72) no surgió la inflación, precisamente por la precariedad y fragmentación de la sociedad civil.

7.3 Inflación y "desarrollo hacia adentro"

En sentido contrario, donde se había iniciado —durante los años treinta o cuarenta— el proceso de sustitución de importaciones basado en una coalición "reformista" de intereses faccionales —burguesía industrial, capas medias y burocracia, aristocracia obrera—, la inflación se volvió parte constitutiva de los procesos económicos. Como veremos a continuación, esto es particularmente válido para Argentina,

Brasil, Chile y Uruguay (no así para México, por razones que detallaremos más adelante).

El "modelo" de *industrialización por sustitución de importaciones* fue reflejo precisamente de la alianza multi-clasista mencionada. Al acceder al poder —lo que sucedió muy paulatinamente, dadas las dificultades de debilitar o de expropiar las bases de poder de la "Gran Alianza" primario-exportadora— esta "nueva alianza" modificó radicalmente la política económica, dirigiéndola a una mayor intervención del Estado, tanto a través de mayores gastos corrientes y de inversión, como por intermedio de la fijación de los precios básicos de la economía y, más tarde, por la constitución de empresas públicas, gracias a la expropiación-estatización de la gran empresa privada, sobre todo extranjera, que se llevó adelante por razones "estratégicas" o debido a su inviabilidad económica. Así, el proceso resultó de la incapacidad de la "Gran Alianza" para articular un *proyecto nacional*, que ahora la "nueva alianza" intentaba establecer.

Todo ello iba dirigido, en teoría, a reducir la "dependencia externa" (del mercado mundial) a través de un "autónomo proceso de industrialización". En la práctica, el proceso sociopolítico que acompañó a la paulatina instauración de esta nueva modalidad de acumulación —por intermedio de la política económica primero, y de expropiaciones y nacionalizaciones, después— buscó transferir excedentes del campo a la ciudad (urbano-industrial-oligopólico), de los exportadores a los importadores (insumos industriales), de los ahorristas a los prestamistas (deudores industriales), a efectos de financiar aceleradamente la "industrialización". El mecanismo básico para la transferencia de excedentes se basó, así, en modificaciones políticas de los precios relativos.

En ese sentido, el control de precios agrícolas básicos —y los subsidios a los alimentos e insumos agrícolas importados—, la sobrevaluación del tipo de cambio y las tasas reales de interés negativas, que caracterizaron a todos los países latinoamericanos durante el período de la sustitución de importaciones, desempeñaron en ese proceso un papel fundamental en la transferencia masiva (implícita) de excedentes. A ello se deben añadir los controles de alquileres, los elevados aranceles a los productos finales (y después incluso a algunos insumos) importados, los bajos precios públicos —sobre todo de la gasolina, el agua y la energía eléctrica— y las diversas exoneraciones tributarias, que beneficiaron sistemáticamente a las zonas urbanas, en

general, y a la industria oligopólica "moderna", en especial. Finalmente, el gasto e inversión públicas se dirigieron por esa misma vía, conduciendo contrariamente a lo postulado por los economistas ortodoxos que sostenían que ello llevaría a un *crowding-out*¹⁸ -a un masivo *crowding-in*¹⁹- favorecido por el proceso de inflación "latina".

Todas estas medidas beneficiaron sistemáticamente a las burguesías industriales, a las capas medias y a las burocracias, así como a las aristocracias obreras urbanas de los países latinoamericanos, cobijadas bajo gobiernos y partidos políticos "desarrollistas" (primer gobierno de Belaúnde en Perú, primer gobierno de Pérez en Venezuela, gobiernos militares ecuatorianos en la década de los sesenta y setenta, etc.) y/o "populistas" (entre otros, Perón en Argentina, Vargas en Brasil, Velasco y el APRA en Perú).

Debe recordarse, además, que en nuestros países siempre han existido facciones del capital que se beneficiaron en todas las coyunturas, dada su diversificación del portafolio: generalmente el poder estuvo -y, en muchos casos, sigue- concentrado en el sistema financiero (véase para Ecuador y Perú, respectivamente, Camard: 1991 y Thorp y Bertram: 1968).

Como es evidente, en la mayoría de países esa configuración política de precios relativos resultó contraproducente y explosiva debido a que el tipo de cambio sobrevaluado impactaba negativamente en la balanza de pagos (frenaba las exportaciones y alentaba las importaciones); los elevados gastos públicos corrientes y de inversión, así como los precios públicos drásticamente retrasados entrañaban elevados déficits fiscales; las tasas de interés reales negativas comprimieron el ahorro interno, a la vez que expandieron dramáticamente la inversión interna ahorradora de trabajo, exigiendo mayores niveles de ahorro externo; y, los controles de precios agrícolas y la consiguiente migración deterioraron la producción agrícola, sobre todo la de consumo interno. Todo ello, a su vez -por lo menos en las fases cíclicas de auge- determinó elevados niveles de endeudamiento externo que permitieron prolongar el período de "auge", antes de que se aplicaran las aparentemente inevitables medidas de ajuste ortodoxo.

18 Proceso exagerado de expansión del gasto corriente y de la inversión públicas que desincentiva consecuentemente la posibilidad de la inversión privada.

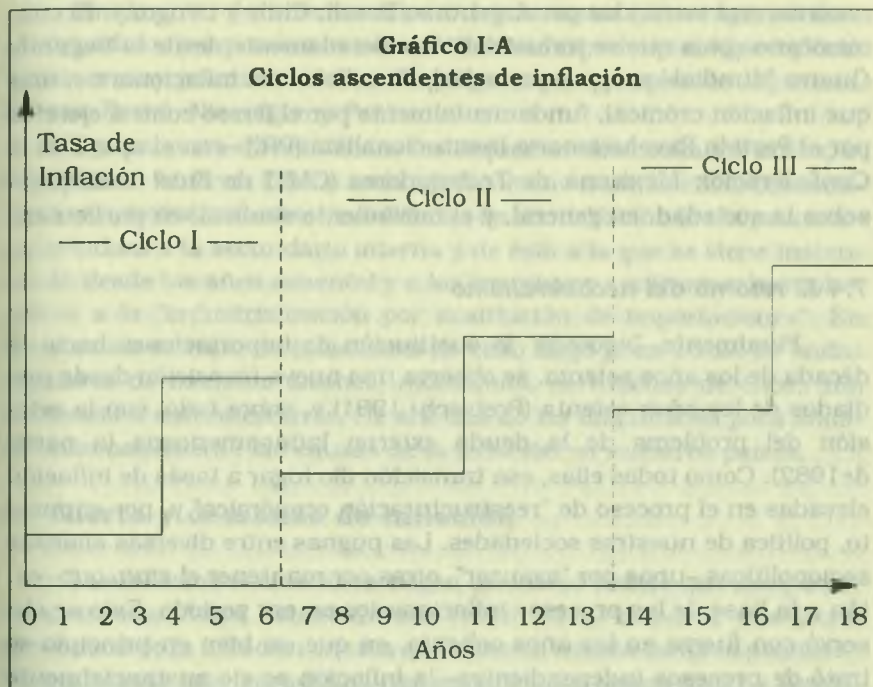
19 Proceso en el que por la expansión del gasto e inversión públicas se incentiva la inversión privada.

En esas condiciones, en cuanto el déficit de balanza de pagos –que inicialmente se cubría con inversión extranjera o con endeudamiento externo creciente– dejaba de ser financiable, había que proceder a la estabilización y al ajuste, mediante programas concertados con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Estas políticas suponían necesariamente alzas en la tasa de inflación –como consecuencia de la devaluación, el recorte de gastos públicos, de subsidios y del crédito interno–, tendientes a reducir la absorción interna.

Ese proceso se prolongaba hasta que algún “boom” externo –aumento de los precios de las principales exportaciones tradicionales o un nuevo producto primario que gozaba de alta preferencia en el exterior permitía, nuevamente, el desarrollo de una política económica “populista” de expansión interna, a través de la redistribución del excedente de los segmentos primario-exportadores a los de la alianza desarrollista.

Y, así sucesivamente, los países latinoamericanos tendieron a desarrollarse en estos ciclos de *stop and go*, esto es de marchas y contramarchas. El Gráfico I-A ilustra los ciclos inflacionarios, como reflejo del ciclo económico (de entre seis y diez años, al interior del proceso de sustitución de importaciones). Se presentan ahí tres ciclos económicos (años 0 a 6; 7 a 13; y 14 a 18), cada uno de los cuales muestra una fase de auge –en que la inflación es “relativamente” baja y el crecimiento económico elevado– y una de crisis, en que la tasa de inflación es elevada, como efecto de la “estabilización”.

Es importante tener en cuenta que –comparando entre sí las fases de auge o de crisis de cada uno de los ciclos– la inflación fue aumentando en forma creciente y alcanzando plataformas de “normalidad” cada vez más elevadas de ciclo en ciclo, como consecuencia del grado de conciencia y de organización de los grupos y fracciones sociales y, por consiguiente, de los niveles de conflicto que surgieron en torno a los ingresos reales y a la participación relativa en el Ingreso Nacional. A su vez, como es sabido, en la América Latina de la post-guerra siempre existió –con algunas excepciones que confirman la regla– una correlación negativa entre crecimiento económico e inflación.



En esos procesos al interior de la sustitución de importaciones las clases subalternas se fueron organizando cada vez más y, a la par que dejaban de estar sujetas a la "ilusión monetaria", desarrollaron paulativamente variados "mecanismos de defensa" —aparte de la reducción de la demanda de saldos reales para escapar al "impuesto inflacionario"— frente a la inflación y la redistribución del Ingreso Nacional que ocasionaban la estabilización y el ajuste. De ahí que cada proceso de ajuste, *ceteris paribus*, diera lugar a tasas de inflación cada vez más elevadas, como puede deducirse de la experiencia latinoamericana. Si se compara un ajuste similar de los años cincuenta con otro de los setenta, por ejemplo, el resultado es aún más claro.

En tal sentido, cuanto menos "industrializado" se encontraba un país, menor era la tasa de inflación y menos prolongado resultaba el proceso que acompañaba a cada ajuste, en la medida en que era más fácil cargar sus costos a fracciones sociales indefensas. En efecto, en los años cincuenta y sesenta los países centroamericanos y andinos casi no conocieron inflaciones elevadas, a diferencia de los casos más

notorios representados por Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. El caso mexicano –país que se industrializó aceleradamente desde la Segunda Guerra Mundial– escapa a la regla (presenta brotes inflacionarios, más que inflación crónica), fundamentalmente por el férreo control ejercido por el Partido Revolucionario Institucionalista (PRI) –con el apoyo de la Confederación Mexicana de Trabajadores (CMT) de Fidel Velásquez– sobre la sociedad, en general, y el movimiento sindical, en particular.

7.4 El retorno del neoliberalismo

Finalmente, “agotada” la sustitución de importaciones hacia la década de los años setenta, se observa una nueva transición desde mediados de los años setenta (Prebisch: 1981) y, sobre todo, con la eclosión del problema de la deuda externa latinoamericana (a partir de 1982). Como todas ellas, esa transición dio lugar a tasas de inflación elevadas en el proceso de “reestructuración económica” y, por supuesto, política de nuestras sociedades. Las pugnas entre diversas alianzas sociopolíticas –unas por “avanzar”, otras por mantener el *statu quo*– están a la base de los procesos inflacionarios en ese periodo. Esto se observó con fuerza en los años ochenta, en que –si bien en principio se trató de procesos independientes– la inflación se vio sustancialmente agravada por la denominada crisis de la deuda externa, que fue y sigue siendo aprovechada por los intereses transnacionales para modificar radicalmente las modalidades de acumulación en el subcontinente.

El “retorno del neoliberalismo” en los años finales de los setenta –por ende, antes de la cesación de pagos por parte de México en 1982– revela esta nueva transición hacia una modalidad de acumulación anti-sustitución de importaciones²⁰. Esta transformación paulatina y los conflictos que la acompañaron –y siguen haciéndolo, según el país de que se trate– se habrían dado de todos modos, aunque con procesos inflacionarios menos intensos y prolongados, de no haberse producido el sobre-endeudamiento externo de los años setenta.

En los ensayos siguientes tendremos oportunidad de profundizar en estos temas, relacionando las altas tasas de inflación con el proceso de transformaciones radicales que se viene procesando en América Latina, en un nuevo contexto internacional.

20 Véase, para un análisis y debate pionero y revelador sobre el tema, la revista **Pensamiento Iberoamericano**, No. 1, 1980.

Finalmente, durante los años ochenta varios países latinoamericanos sufren, por primera vez en su historia, experiencias *hiperinflacionarias* o muy próximas a ellas. Es el caso, por ejemplo, de Argentina, Bolivia, Brasil, Nicaragua y Perú.

En resumen, de ser válidos los esquemas desarrollados arriba, la inflación en América Latina sería un fenómeno multifacético, concomitante a la *transición entre modalidades* de acumulación (de la primario-exportadora a la secundario interna y de ésta a la que se viene instaurando desde los años ochenta) y a las marchas y contramarchas inherentes a la "industrialización por sustitución de importaciones". En unos casos se trata de inflaciones de ciclo largo y, en otros, de ondas regulares de mediano alcance, mostrando, en muchos de ellos, una tendencia a entremezclarse. He ahí una de las dificultades para analizar adecuadamente las causas de la inflación en nuestros países.

8. Oferta y demanda de inflación

Las reflexiones anteriores exigen un marco teórico que nos permita, como manifiesta Robert Gordon (1985: 831), "convertir una teoría económica de la inflación en una que tome en cuenta factores políticos". Más adelante este paradigma nos servirá para comprender y fundamentar diversas tendencias —aparentemente paradójicas o inexplicables— propias de los procesos inflacionarios. Entre otras, la *funcionalidad* de la inflación y las lógicas globales divergentes que pueden encontrarse en las experiencias inflacionarias históricas, comprensibles, en buena medida, a partir del concepto de "régimen inflacionario".

En nuestro criterio, Gordon²¹ es quien mejor ha formalizado, desde una perspectiva ortodoxa amplia, las dinámicas de la inflación en el marco de una sociedad conformada por intereses divergentes bien organizados y en pugna activa o pasiva. Luego de afirmar que "la

21 La influencia que sobre ese trabajo del autor han ejercido las teorías del "ciclo político de la economía", especialmente en la versión que le diera Nordhaus (1975), reduce en algo sus méritos, al sesgar conceptos y distraer la atención de ciertos aspectos fundamentales, sobre todo los que se centran en torno a un gobierno que "busca maximizar votos". Trataremos de neutralizar estas distorsiones en nuestra exposición de su esquema analítico y, sobre todo, en las siguientes subsecciones, en las que se amplía esa perspectiva. Sobre el tema del "ciclo político en la economía" en el contexto de un país subdesarrollado, que difiere de los estudios sobre los países industrializados, se puede revisar el libro de Schuldt para el caso ecuatoriano (1994).

confirmación de la conexión entre dinero y precios es sólo el primer y más sencillo paso en el desarrollo de una teoría completa sobre las causas de la inflación, porque deja completamente inexplicadas las fuentes de los cambios en el dinero" (Gordon 1985: 807 y ss.), sugiere que "el análisis de la economía política de la inflación puede ser dividida fructíferamente en dos subtópicos principales, la 'demanda por' y la 'oferta de' inflación" (véase también Machlup: 1972; quien ha esbozado un enfoque similar).

Más específicamente, por el lado de las exigencias de las facciones sociales (*demanda por inflación*), "si bien ningún grupo en la sociedad explícitamente 'demanda' más inflación, las presiones que se ejercen sobre el gobierno para que siga una política más inflacionaria, o de evitar que siga una política antinflacionaria, provienen de los que pagan impuestos y que se resisten a incrementos tributarios, necesarios por los incrementos en el gasto (por ejemplo, en épocas de guerra), los beneficiarios de programas gubernamentales que se resisten a reducciones de gasto, los grupos que intentan obtener un incremento en su participación en el ingreso nacional, y, en economías abiertas, de incrementos de precios y flujos de dinero del exterior. Estas presiones constituyen una demanda implícita, a veces incluso explícita, por inflación" (Gordon 1985: 808).

Por otro lado, la expansión "exagerada" de la oferta monetaria, en función de la respuesta del gobierno ("*oferta de inflación*") en materia de políticas monetarias o fiscales, depende de varios condicionamientos que reflejan el grado relativo de acomodación monetaria de las autoridades oficiales ante presiones sociales específicas, tales como:

a) La proximidad de elecciones políticas (generales, parlamentarias y/o municipales) que, bajo ciertas circunstancias y precondiciones, da lugar al "ciclo político de la economía" (Nordhaus: 1976; Schuldt: 1994);

b) La estructura de los mercados laborales, ya que el grado de rigidez de las remuneraciones determina el costo, en términos de desempleo, que surgiría del intento por resistir la inflación;

c) El grado relativo de "aislamiento" o autonomía del Banco Central respecto de las variadas presiones políticas; y,

d) La correspondencia entre los partidos políticos y la división de la sociedad, entre los ganadores y los perdedores relativos de la inflación.

De este modo, la resistencia de las fracciones sociales a modificaciones en la política fiscal "obliga" al gobierno a optar por el curso

—técnicamente no recomendable— de la financiación por medio del “señoraje” e “impuesto inflacionario”, sobre todo en las condiciones que se exponen en las secciones siguientes.

Se trata —por provenir de un economista ortodoxo— de un análisis excepcional de la inflación²², pues considera explícitamente los intereses sociales que se favorecen, los que se perjudican o aquellos a los que les es indiferente el proceso, como lo ilustra el propio autor:

Para tomar un ejemplo sencillo, una inflación que evolucione sin que cambien los precios relativos de los bienes y en que se mantiene el salario real por medio de la indexación implícita o explícita, mantendría neutrales a empleados y empleadores. La oferta de inflación provista por el gobierno dependería entonces de la fuerza política de los que pagan impuestos respecto a los que mantienen riqueza nominal. Un caso extremo de la debilidad política de estos últimos se dio en la hiperinflación de la guerra civil rusa de 1918-1921, que se justificó como un método para expropiar a la burguesía: en 1920, el 90 por ciento de los ingresos del gobierno derivaron de la creación de dinero (316, tema sobre el que volveremos en el tercer Ensayo).

9. Inversión, deuda externa e inflación “deliberada”

Se nos ha acostumbrado a percibir y entender la inflación como un mal en sí mismo y a pensar que el problema podría ser resuelto por acción de un gobierno “responsable” y/o un Banco Central “autónomo”, imaginando a estos últimos como instituciones que flotan en el vacío, al servicio de la “nación” y más allá de intereses particulares. Ello hace que se nos escapen ciertas situaciones inflacionarias *funcionales* que —remontando los paradigmas convencionales de los economistas— resultan necesarias, soportables y hasta beneficiosas para ciertas facciones sociales:

a. “necesarias”, como el “ahorro forzoso” para financiar ya sea inversiones privadas, el servicio de la deuda externa o la remisión de utilidades al extranjero;

b. “soportables” para las fracciones más poderosas de la socie-

²² Evidentemente, los factores “estructurales” tales como las elasticidades de la oferta agrícola y del sistema tributario, la propensión marginal a importar, el servicio de la deuda, etc., quedan al margen del análisis, si bien se supone que están en el trasfondo de la dinámica sociopolítica expuesta arriba.

dad, en la medida en que les permiten mantener sus ingresos reales y su tajada en el pastel económico (caso del "equilibrio inflacionario"); y,

c. "beneficiosas" para ciertas fracciones sociales que a través de este "mecanismo" pueden incrementar su participación en el Ingreso Nacional respecto de otros grupos. Evidentemente, siempre en alianza con determinados intereses económicos también el gobierno, dado su monopolio sobre la emisión monetaria primaria o el "señoraje", aprovechará el "impuesto inflacionario" para financiar sus déficits, cuando menos hasta donde se lo permita la configuración específica de la curva de demanda de saldos reales.

En las subsecciones siguientes se hará un tratamiento diferenciado de cada uno de estos "motivos" de la persistencia o surgimiento de la inflación.

9.1 Ahorro forzoso

En este caso la inflación cumple el papel de redistribuidor del Ingreso Nacional, recortando el consumo privado para "financiar" la inversión privada. Esto sucede a partir de la compresión de las remuneraciones reales.

Ilustremos este mecanismo con un ejemplo hipotético sencillo, el de la economía "Maizal", presentado originalmente por Bacha (1982: 128 y ss.). En ella se poseen dos recursos productivos: el trabajo y la tierra virgen. Combinándolos, se produce *tierra cultivada* (bien de inversión) y, sobre la base de ésta y del trabajo, se cultiva *maíz* (bien de consumo). Dada una determinada extensión de tierra cultivada y con el uso de la fuerza de trabajo contratada, que se combinan en proporciones *fijas*, se obtiene la *oferta de maíz* que, asumiremos, será igual a 100 mazorcas por unidad de tiempo (digamos, un día).

Por su parte, la *demandas de maíz* proviene —si asumimos que los capitalistas no consumen— de los trabajadores: de los que cultivan maíz o de los que preparan la tierra. Digamos que de la producción total de maíz (=100), 80 mazorcas son consumidas por los trabajadores que producen maíz y 20 por los que convierten la tierra virgen en tierra cultivable. El *salario real* diario sería, por lo tanto, una mazorca de maíz si son cien los trabajadores.

Veamos ahora lo que sucede si los capitalistas quieren aumentar el área de tierras cultivadas, es decir *expandir la inversión*. Lo que harán es contratar un mayor número de trabajadores para que se

dediquen a abrir nuevas tierras. Supongamos que agregan diez trabajadores adicionales a los veinte que venían haciéndolo. ¿Cómo se alimentan estos diez obreros adicionales? Dado que toda la tierra cultivable está siendo utilizada plenamente, no hay cómo aumentar la oferta de maíz más allá de las cien unidades diarias. Pero por la contratación de los diez obreros adicionales la demanda de maíz habría aumentado a ciento diez unidades, con lo que se produciría un desequilibrio (exceso de demanda).

Para lograr el "ajuste", el precio del maíz tiene que aumentar. Consecuentemente, el salario real debe caer de una mazorca a 0,91 de mazorca. Este 0,91 se multiplica por los 110 trabajadores, resultando 100 unidades, que es la oferta disponible de maíz. Sólo así, a través de la inflación (el precio de la mazorca sube 10%), se alcanza nuevamente el equilibrio de la economía "Maizal" en el mercado de bienes.

De esto se deduce que el mecanismo de ajuste para reducir el consumo de los trabajadores es la inflación, lo que, a su vez, permite financiar la nueva inversión en tierras cultivables adicionales. De ahí el nombre de "ahorro forzoso". Como se habrá observado, lo interesante es que no fueron los capitalistas, sino los propios trabajadores los que "ahorraron", reduciendo su consumo (por el recorte de su salario real). El aumento del precio del maíz —a través del margen de ganancia— permitió que los capitalistas se apropiaran de una tajada mayor del producto total para "financiar" la inversión. Pero finalmente, a un nivel más profundo, quienes realmente hicieron posible la inversión requerida fueron los trabajadores, sujetos de una mayor "tasa de explotación".

En resumen, la inflación cumple así un rol sustantivo para "financiar" inversiones. Los ejemplos "clásicos" de este mecanismo se dieron en la Francia de los años veinte y en Brasil de los años sesenta, donde la inversión fue sufragada por la caída de salarios reales conseguida por la aceleración de la tasa inflacionaria. Evidentemente, cuanto mayor sea el "grado de resistencia" de los trabajadores, mayor tendrá que ser la elevación de la "inflación de equilibrio", necesaria para permitir "financiar" la inversión que supone, a su vez, una determinada redistribución regresiva del Ingreso Nacional (del trabajo al capital en este caso).

Este "modelo" hipotético de la economía "Maizal" se puede evidentemente ampliar a varias otras situaciones en las que se da una *exacción subrepticia* de excedentes del trabajo por el capital. Ese se-

ría el caso, por ejemplo, de situaciones en las que se desee extraer recursos del sector privado para transferirlos al sector público (*crowding-out*) y, más aún, cuando se quiere succionar excedentes del país al extranjero²³. En cada caso la inflación desempeña la función de redistribuidor encubierto —a diferencia de, digamos, el sistema tributario que lo hace abierta y explícitamente— ya sea del trabajo al capital, del sector privado al público, del campo a la ciudad, o del país al extranjero.

Tal redistribución sirve para “financiar” determinados gastos “prioritarios”. Respectivamente: inversión privada (a costa del salario real); gasto e inversión pública (a costa del ingreso del sector privado en situaciones de *desplazamiento* o *crowding-out*); pago de intereses y utilidades al extranjero (en perjuicio del nivel de Producto Nacional Bruto). Ciertamente, las tendencias de tales flujos estarán en función de los cambios drásticos específicos de los precios relativos que acompañan la inflación y cuyas trayectorias dependen del *régimen inflacionario* de que se trate.

9.2 *Empate hegemónico*

Un segundo proceso durante el cual la inflación termina siendo *funcional* se da cuando los grupos sociales dominantes en pugna, a fin de evitar el conflicto abierto aceptan grados elevados de inflación, sin que cambien los precios relativos o aumente la presión tributaria. Como hemos visto, esta situación es propia de sociedades que presentan una especie de “empate hegemónico” entre las principales facciones sociales, en las que éstas no están dispuestas a sufragar mayores tasas impositivas pero exigen mayores gastos de gobierno para beneficiarse.

En este caso la persistencia inflacionaria cumple más que un papel económico (como el del “ahorro forzoso”), una función política: se convierte en morigerador o suavizador de los conflictos político-económicos, conduciendo, en definitiva, a un pacto informal entre grupos contendientes de igual fuerza económico-política. Sobre este tema volveremos más adelante, cuando hablemos de la “inflación inercial” y

23 Es el caso del servicio de la deuda externa, más conocido como el “problema de la doble transferencia”, que trataremos en otro Ensayo.

las políticas "heterodoxas" de estabilización (véase, especialmente, el Ensayo II).

9.3 *Redistribución política pura*

Finalmente se puede presentar un proceso inflacionario puramente redistribuidor, en el que la alta tasa de inflación es "conveniente" para ciertas fracciones y grupos sociales. En este caso la inflación se mantendrá mientras éstos puedan seguir beneficiándose a costa de los grupos "estrujados" en el proceso. Es interesante, al respecto, reproducir una cita de Michael Kalecki (1962: 281) sobre la hiperinflación y las fuerzas que actúan para acabar con ella, especialmente las grandes empresas que inicialmente se benefician de ella, pero posteriormente "empiezan a desvanecerse en el momento en que las técnicas de fijación de salarios se han perfeccionado de forma que permitan a los trabajadores incrementar su salario real. Puesto que en la fase avanzada de la hiperinflación, cuando esto ocurre los rentistas están ya tan empobrecidos que no se les puede exprimir más, la *hiperinflación deja de resultar 'rentable'*. En este momento es cuando suelen surgir planes estabilizadores que ponen freno a la hiperinflación". En el mismo sentido se expresa Jeffrey Sachs (1986) para el caso boliviano de 1984-85.

De ahí que tanto la hiperinflación, como cualquiera de los demás regímenes inflacionarios, desempeñen –en determinadas circunstancias– un papel esencial como mecanismos para materializar la *redistribución dirigida* de ingresos y activos en una sociedad (en algunos casos, incluso sin que los afectados se percaten de la exacción a la que han estado sujetos). Desde esta perspectiva teórica, en consecuencia, mientras los economistas ortodoxos se desesperan –porque no comprenden la inflación de un país o se la atribuyen a un gobierno "irresponsable", a "errores de política económica, a "nacionalismos" caducos, al desconocimiento de "la" teoría económica–, en este paradigma alternativo auscultamos la dinámica sociopolítica para detectar su "lógica" más amplia: social, política y de economía política. En todo caso, en lo que va de la historia de la humanidad hasta ahora parece que las sociedades se rigen por intereses específicos –a menudo justificados "científicamente" por los libros de texto de economía– más que por la razón, la justicia y los intereses generales de la nación o de la humanidad.

10. La inflación en los países desarrollados

Si los marcos teóricos que hemos venido sugiriendo hasta aquí –y en los que hemos querido resaltar la centralidad de los intereses sociopolíticos y de las modalidades de acumulación, incluida la forma de inserción de la economía en el contexto internacional– aspiran a tener alguna validez general, también deberían servir para explicar las tendencias inflacionarias en los países altamente industrializados. En esta subsección intentaremos aplicar esos marcos teóricos al caso de estas economías, con la esperanza de plantear algunas hipótesis “extra-económicas” válidas para explicar la tendencia inflacionaria creciente que han experimentado a lo largo del siglo XX (en siglos anteriores la inflación no parecía constituir un problema grave y de larga duración en esos países), así como los *ciclos inflacionarios* que en ellas se procesan.

10.1 Tendencia creciente a la inflación

Para el diseño de una primera hipótesis nos basaremos en el reciente trabajo de Nagatani (1989: Cap. 5). Según su visión, la inflación es “producto de la dinámica política subyacente al capitalismo democrático contemporáneo” (1989: 123), en que resulta indispensable investigar quiénes se benefician y quiénes sufren de ella para comprender su dinámica y sus efectos.

Más específicamente, para el autor la tendencia inflacionaria inherente a las economías capitalistas del siglo XX –que califica de “capitalismo deudor” o “corporativo”– es atribuible al hecho de que serían los grandes deudores del sistema quienes poseerían el poder económico, con lo que se beneficiarían de la inflación, castigando al “público”. En ese sentido, dado que el poder está en manos de los “deudores”, la inflación puede convertirse en su “elección favorita”: “En una sociedad que depende de la buena salud de los deudores, la elección no estará entre inflación y deflación, sino en la magnitud que debe alcanzar la inflación para mantener en paz relativa a deudores y acreedores” (1989: 124).

El “grupo deudor” más importante estaría constituido por las empresas corporativas –y, en menor medida, los gobiernos y la banca–, que han sustituido a las empresas familiares a lo largo del siglo XX. Los profesionales que administran estas corporaciones han asu-

mido el poder que antes detentaban los rentistas y los poseedores de riqueza. Con ello el balance del poder político se ha transferido hacia una peculiar constelación de intereses más inflacionaria que antaño, ya que las corporaciones altamente endeudadas "temen a la deflación" (1989: 129), favoreciendo una tendencia innata a la inflación, que les permite llevar a cabo sus actividades fluidamente. De ese modo se perjudica a las familias, principales ahorristas y, como tales, a los principales oferentes de recursos en las economías desarrolladas, que no tienen poder político para revertir las tendencias.

No deben sorprender, por lo tanto, las tendencias regresivas que se observan en los países centrales en materia de distribución de ingresos. La experiencia en dichos países demuestra este fenómeno en el que los "ricos son cada vez más ricos, y los pobres cada vez más pobres". Evidentemente no todo ese proceso se debe a la inflación, pero la importante influencia de la "economía de la oferta" ha contribuido a ello, en especial durante el régimen de Ronald Reagan, cuando se tenía la ingenua esperanza de que recortando los impuestos se reactivaría la economía y se estimularían saltos importantes en la productividad.

Finalmente —concluye el autor— la inflación sería el "mal menor" del capitalismo contemporáneo, ya que a través de ella —en la medida en que permite expandir la deuda monetaria— se ha podido incrementar la productividad empresarial y extender la democracia económica (1989: 152).

Asimismo, desde una perspectiva muy distinta y menos economicista, Goldthorpe (1979) plantea algunas hipótesis interesantes para explicar la creciente *propensión inflacionaria* de las economías desarrolladas. Ellas se pueden resumir en las siguientes:

a) La sustitución de una sociedad de "status" por una de "clases", debido a que la industrialización habría dado pie a una urbanización masiva y una mayor movilidad física de la población; y a que, con el desarrollo de la economía de mercado, las relaciones mercantiles y el principio del "intercambio igualitario" habrían ocupado áreas cada vez mayores de la vida social. Esos procesos, entre otros, habrían permitido una mayor disconformidad distributiva, una mayor militancia sindical y, en general, una creciente tendencia al conflicto y a las concesiones, como resultado de "una apreciación más racional de la naturaleza de las desigualdades de clase y de las situaciones resultantes del equilibrio de poder" (1979: 201).

b) La realización de la *ciudadanía política plena*, en la que no se

ha resuelto el conflicto básico entre los derechos sociales y el valor del mercado, dialéctica que se habría constituido en otro elemento que ha contribuido a la tendencia inflacionaria creciente. En esas circunstancias, se ha favorecido una mayor "igualdad en las condiciones del conflicto": los derechos de ciudadanía poseen su propia dinámica, al margen de la del mercado, pero influyendo sobre éste y las condiciones de producción. En tal sentido, las políticas económicas que tienden a incrementar el desempleo generan gran preocupación, pues en esas sociedades la idea de la ciudadanía se considera más universal y seriamente respecto de épocas anteriores en que el "fatalismo" ocupaba su lugar.

c) La emergencia de una clase obrera madura sería otro elemento a tomar en consideración, en la medida en que contribuiría a potenciar los factores anteriores.

En pocas palabras, un régimen político crecientemente incluyente estaría a la base de las presiones inflacionarias inmanentes a toda sociedad democrática. El desbordamiento de los conflictos, la ausencia de concesiones y un gobierno exageradamente rígido en materia fiscal agravarían la situación. La solución radicaría en propender a la institucionalización de concertaciones inter-facciones, más que en abogar por sistemas excluyentes de participación social.

10.2 Ciclos inflacionarios largos

Las hipótesis de la subsección anterior no pueden, sin embargo, explicar los distintos grados —es decir, las plataformas cambiantes— de inflación en los países desarrollados. Apenas indicarían una tendencia hacia la inflación en el transcurso del siglo XX, dejando inexplicados los "ciclos inflacionarios" de las economías centrales, que intentaremos desentrañar a continuación.

Nuestra hipótesis en torno a la inflación de los países desarrollados —que aún no retorna a los niveles de los años cincuenta— se basa en el hecho de que el capitalismo se desarrolla en "ondas largas", relativamente regulares, en función de las denominadas *revoluciones tecnológicas o industriales*.

Desde esta perspectiva (schumpeteriana, marxista o kondratieffiana), el avance del capitalismo se debe a dinámicos procesos —inherentes al sistema— de "destrucción creativa", que reflejan el intento permanente de los capitalistas por abaratar costos y aumentar produc-

tividad -para elevar la tasa de ganancia-, sobre la base de la aplicación productiva de innovaciones -fuentes nuevas de energía, nuevos productos y mercados, patrones de consumo y de producción novedosos, materias primas nuevas, nuevos recursos naturales, etc.- que estimulan, de onda larga en onda larga, la creciente concentración de capitales.

Esos procesos darían lugar a ciclos productivos largos, de alrededor de 50 años, con una fase de *auge* -en la que se adoptan masivamente las innovaciones, sobre la base de grandes inversiones- y una de *recesión*, durante la cual se agotan estos procesos y, con ello, se reducen las inversiones masivas, con la consiguiente caída de la tasa de ganancia. Para mayores precisiones en torno a las "ondas largas", consúltense los trabajos de Loria Díaz (1993), Campodónico (1991), Mandel (1972), Pérez (1985) y Schuldt (1990), entre otros.

De ahí se entiende la correlación que existe entre cada fase del ciclo y el crecimiento económico y la inflación (o deflación). Cada onda larga muestra, sin embargo, algunas diferencias sustantivas. Sin embargo, para efectos de lo que nos interesa, señalaremos que en lo que va del periodo de postguerra, en la fase de auge el PIB tendencialmente crece a tasas elevadas y la inflación es reducida -evidentemente sin considerar choques de oferta o de demanda coyunturales-, dado el empuje de los "espíritus animales" de Keynes, que determinan la configuración específica de los portafolios -entre bienes reales *vis-à-vis* activos financieros- de los empresarios. Sólo cuando se alcanza la capacidad instalada en cada ciclo coyuntural, surgen brotes inflacionarios breves y moderados (nuevamente, sólo de dos o tres años), como consecuencia del "sobrecalentamiento" de la economía. Una vez que se ha ampliado la capacidad productiva, vuelve a calmarse la inflación, es decir, que ciclos cortos de seis o siete años se configuran al interior de cada onda larga.

Por el contrario, en la *fase de recesión*, es decir en los restantes 25 años de la onda larga -en que se agotan las aplicaciones de las innovaciones y, por ende, cae la inversión productiva- se procesa un crecimiento más bajo y la inflación crece tendencialmente. Este proceso se agrava por la creciente concentración y centralización de capitales que surgen del auge del capital financiero y la quiebra o compresión de las empresas menores. Se trata de un periodo en el que el capital especulativo predomina sobre el propiamente productivo, pero también es la fase en que se auscultan las posibili-

dades de innovación tecnológica y se incubaba la revolución tecnológica siguiente, lo que ciertamente no debe concebirse como un proceso mecánico o automático.

En esta fase de declive se encuentran las economías desarrolladas desde fines de los años sesenta. Sin embargo, a partir de los setenta y sobre todo desde los ochenta, en presencia de la nueva revolución tecnológica —basada en la microelectrónica y, en menor medida, en la biotecnología y en los nuevos materiales y fuentes de energía— las grandes corporaciones mundiales vienen llevando a cabo la reestructuración productiva de los países centrales. Esta conduciría de la producción en masa a la producción flexible y sentaría paulatinamente las bases para una nueva fase de auge en el marco de la siguiente “onda larga” (Albuquerque: 1991; Pérez: 1985; Schuldt: 1990).

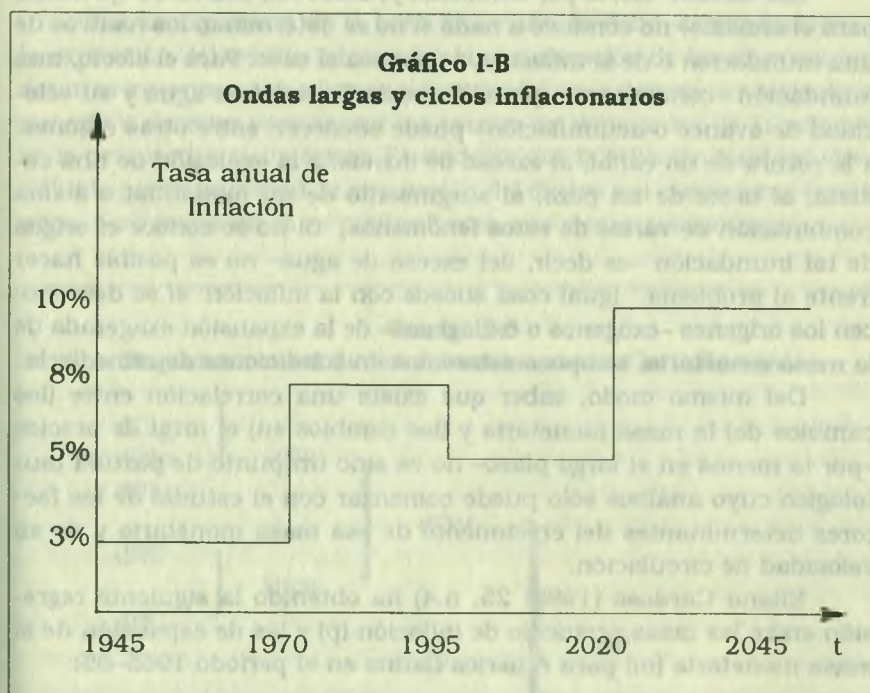
Sin embargo, para realizarla requieren masivamente de fondos, ya sea externos a la corporación (crédito) o autofinanciados (a través de una elevación de sus *mark-up*²⁴), que terminan desembocando en presiones que se materializan en tasas de inflación superiores a las “normales”, propias de la fase de auge. También en los países centrales el Estado participa intensamente en el fomento a la investigación y desarrollo de estas nuevas industrias de punta, facilitando el crédito masivo que requieren o financiándolas directamente a través de subsidios.

Otras fuentes de financiamiento de esta última “revolución” son las masivas transferencias de los países subdesarrollados —por el servicio de la deuda externa y la remisión de utilidades de las empresas transnacionales— y las fenomenales ventas a los “nuevos” mercados de Europa Oriental (Schmidt: 1993).

Con todo ello se está iniciando una nueva fase de auge, que aún no se encuentra en pleno desarrollo. Por el contrario, como en toda fase de transición, las marchas y contramarchas marcan el proceso, como reflejo de las incertidumbres que entraña toda transformación profunda en las modalidades de acumulación. Cuando tal fase se consolide, nuevamente el crecimiento económico será elevado —aunque las tasas de desempleo probablemente no regresen a sus niveles históricos— y la inflación amainará en gran medida sin por ello

24 Como *mark-up* se entiende el margen fijo de ganancia que calculan los empresarios sobre los costos medios. De esta manera, este margen de utilidad es la diferencia entre el precio y los costos, ambos determinados exógenamente.

alcanzar los bajos niveles de los años cincuenta-sesenta. El Gráfico I-B ilustra, de modo idealizado, los ciclos inflacionarios correspondientes a la "onda larga" de postguerra (1945-1995) y de la próxima -que probablemente se procese entre 1996 y 2045-50-, graficados en promedios anuales para cada fase del ciclo y en números gruesos y redondos.



11. La inflación como proceso social integrado

De los análisis anteriores se desprende nuestra propia visión de la inflación como un proceso que exige una aproximación al estudio de toda la sociedad en que surge -sin olvidar su peculiar inserción en el sistema mundial (Wallerstein: 1974)-, no sólo para comprenderla a cabalidad, sino muy especialmente para auscultar medidas que permitan enfrentarla con éxito.

"La inflación es siempre y en todo lugar un fenómeno monetario" es una muy celebrada frase de un economista que, quizás por esa visión del problema y algunos trabajos relacionados, obtuvo el Premio Nobel de Economía: Milton Friedman. No cabe duda de que si un ingeniero de minas o un agrónomo pontificaran ante sus colegas que "las inundaciones son siempre y en todo lugar un fenómeno hídrico", en lugar de recibir un diploma, serían internados en un sanatorio.

Ese *dictum*—cierto por definición y, como tal, útil como eje inicial para el análisis—no conduce a nada si no se determinan los motivos de una inundación o de la inflación, según sea el caso. Para el efecto, una inundación—condicionada por el "excesivo" caudal de agua y su velocidad de avance o acumulación—puede obedecer, entre otras razones, a la rotura de un canal, al exceso de lluvias, a la explosión de una cañería, al brote de un pozo, al surgimiento de un manantial o a una combinación de varios de estos fenómenos. Si no se conoce el origen de tal inundación—es decir, del exceso de agua—no es posible hacer frente al problema. Igual cosa sucede con la inflación: si se desconocen los orígenes—exógenos o endógenos—de la expansión exagerada de la masa monetaria, tampoco estaremos en condiciones de remediarla.

Del mismo modo, saber que existe una correlación entre (los cambios de) la masa monetaria y (los cambios en) el nivel de precios—por lo menos en el largo plazo—no es sino un punto de partida tautológico cuyo análisis sólo puede comenzar con el estudio de los factores determinantes del crecimiento de esa masa monetaria y de su velocidad de circulación.

Eliana Cardoso (1989: 25, n.4) ha obtenido la siguiente regresión entre las tasas promedio de inflación (p) y las de expansión de la masa monetaria (m) para América Latina en el periodo 1965–85:

$$p = -0,167 + 1,46m; R^2 = 0,986 \text{ y } t = 34,02.$$

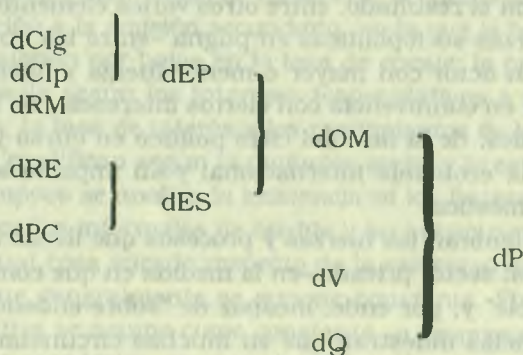
La relación es, por ende, válida—cuando menos en el largo plazo—, pero no nos da pautas precisas en torno a las fuentes determinantes de la "inundación" del dinero, ni sobre los mecanismos de transmisión—económica y sociopolítica—entre el dinero y los precios. Menos aún, ilustra el efecto *retroalimentador* de precios a dinero, en condiciones, tan comunes en el mundo actual, de *endogeneidad* de la política monetaria.

En pocas palabras, así como para esclarecer un asesinato no basta con conocer las peculiaridades del arma utilizada en el delito,

para comprender la inflación es insuficiente establecer que la masa monetaria ha crecido "excesivamente". Es decir, la debilidad de los planteamientos ortodoxos radica en que no van "detrás" de las variables que se consideran determinantes. Como niños que fueran al teatro de marionetas, quienes los sustentan sólo se fijan en los muñecos de tela y en sus movimientos e interacciones, en vez de ir tras el proscenio para conocer a los actores reales y auscultar sus intenciones y sus acciones específicas (Schuldt, 1973).

Así, la expansión de la base monetaria se debe -por definición- a la expansión del crédito interno y a la monetización de las reservas monetarias internacionales (véase el Cuadro I-6, que debería ser leído de izquierda a derecha para captar las causas determinantes de la inflación en la perspectiva tautológica). Es evidente que la inflación también viene influida por la velocidad de circulación del dinero y el crecimiento económico, pero pocas veces se profundiza en sus elementos motrices.

Cuadro I-6
Esquema causal de las determinantes de la inflación



- dCIg= cambio del crédito interno del gobierno
 dCIp= cambio del crédito interno del sector privado
 dEP= cambio de la emisión primaria
 dRM= cambio de la Reserva Monetaria Internacional
 dOM= cambio monetario
 dRE= cambio de las remuneraciones
 dPC= cambio del precio de los combustibles
 dES= cambio de la emisión secundaria (= multiplicador por EP)
 dP= inflación (= cambio porcentual en el índice de precios al consumidor)
 dV= velocidad de circulación del dinero
 dQ= cambio del PIB

En la práctica, los buenos economistas ortodoxos reducen esa relación a la expansión del crédito al sector público, como consecuencia del déficit fiscal. Pero no pasan de ahí, instalándose en una actitud muy cómoda pero poco científica. No averiguan las causas más profundas de tal déficit y se limitan a señalar que el gasto fue superior a los ingresos. Desde su perspectiva tampoco es necesario ir más allá pues atribuyen toda la culpa al Estado.

En el esquema del cuadro sinóptico se ilustra la perspectiva convencional para el análisis de la inflación. Este planteamiento presenta varios vacíos: no se explicitan a cabalidad las causas mediatas e inmediatas del aumento monetario (dOM), ni las de la velocidad de circulación del dinero (dV); no se analizan los complejos mecanismos de transmisión que determinan que los cambios en la masa monetaria den lugar o no a la inflación (dP); y, no se toman en consideración los efectos de los cambios en los precios sobre la expansión de la masa monetaria y la velocidad de circulación. Detallemos esto sobre la base del cuadro sinóptico, en el que figuran las variables económicas "convencionales" de la inflación.

Estas no contemplan que tanto los gastos públicos como los ingresos tributarios son el resultado, entre otros varios elementos, de la constelación de fuerzas sociopolíticas en pugna —entre las que el gobierno es apenas un actor con mayor o menor fuerza y liderazgo, y generalmente actúa en connivencia con ciertos intereses—, de las realidades institucionales, de la fase del ciclo político en curso y de las especificidades de la economía internacional y su impacto sobre la formación social doméstica.

Por otro lado, ignoran las fuerzas y procesos que llevan a la expansión del crédito al sector privado —en la medida en que consideran a este último "estable" y, por ende, incapaz de "sobre-endeudarse"—, cuando las experiencias muestran que en muchas circunstancias la expansión de la base monetaria ha obedecido precisamente a las presiones surgidas en el sector privado para tener acceso a niveles "exagerados" de crédito.

Sobre esto último Joseph Ramos escribe: "Si bien a menudo el déficit fiscal ha sido la principal fuente de emisión, también en muchos casos ésta se originó en una indebida expansión de crédito al sector privado: por ejemplo, Argentina (1976-1979) en que el crédito interno al sector privado se elevó 33 veces, responsabilizándose así por el 80 por ciento del total del crédito interno, mientras que el défi-

cit fiscal se redujo de 10,3 por ciento del PIB a 2,7 por ciento; o Uruguay (1975-1979) en que el crédito interno al sector privado subió 12 veces, responsabilizándose por el 90 por ciento del incremento total del crédito interno, mientras que el déficit fiscal se redujo de 4,3 por ciento del PIB a cero; y Ecuador (1980-1983) en que el crédito al sector privado casi se triplicó (elevando los precios en 95 por ciento), mientras que el gobierno generaba un superávit (fruto de las ganancias petroleras). [...] De ahí que no basta sólo controlar el déficit fiscal para reducir la inflación, si la expansión monetaria se originó en un desproporcionado aumento de crédito al sector privado" (1986: 34, nota 20).

Asimismo, tampoco analizan las causas "estructurales" de la modificación de la reserva monetaria internacional, que no sólo resultan de cambios radicales en los precios o las cantidades de exportación o importación, sino que se enmarcan en una compleja dinámica de la economía mundial, en la propia estructura interna de producción, en los patrones de consumo de los estratos de altos ingresos, en los acelerados procesos de liberalización del comercio exterior y de la cuenta de capitales, etc.

Por otro lado, dejan de considerar la compleja dinámica que surge en relación a la emisión secundaria, en la que la banca y los capitalistas presionan por bajas en la tasa de encaje; la preferencia por circulante oscila según los intereses (especulativos o no) de las facciones sociales; la tasa de interés y los rendimientos de los más variados activos se modifican según la dinámica social y la estructura económica, etc. Tampoco se analiza la existencia ni los factores determinantes de los mercados informales de crédito y su impacto en la inflación.

Igual cosa sucede respecto de la velocidad de circulación del dinero, que generalmente se supone constante. Finalmente, desde tal perspectiva se asume como constante –o despreciable– la tasa de crecimiento económico, en una simplificación ciertamente justificable en procesos de alta inflación o de mega- o hiperinflación.

En pocas palabras, los esquemas económicos expuestos –válidos por definición como se han explicitado en el Cuadro I-6– no son enmarcados en el amplio espectro de la dinámica sociopolítica, de la estructura económica interna, de las transformaciones tecnológicas y de su subordinación a la economía política internacional, fenómenos todos que a su vez están sujetos a mutaciones en el transcurso del proceso inflacionario.

De todo lo anterior se desprende que, contrariamente a quienes afirman que la inflación es siempre y en todo lugar un *fenómeno monetario*, nosotros hemos venido postulando aquí que ella es siempre, en tiempo y espacio, un *proceso social y político*—entendido en un sentido amplio— en el que éste envuelve a aquel, en el marco de un enfoque sistémico. Como tal, volvemos a señalarlo, es un fenómeno que sólo puede entenderse a cabalidad analizando las peculiaridades de las coaliciones y colisiones sociopolíticas, de las instituciones, de la estructura económica interna —Incluidos los niveles de ingreso y la distribución del Ingreso Nacional y los activos—, del progreso técnico y de la inserción internacional de la sociedad en cuestión, así como la particular concatenación de todos estos elementos.

A nuestro entender la expansión “insostenible” de la masa monetaria, que lleva a la inflación, debe explicarse a partir de este conjunto amplio de factores determinantes y no de la mera existencia de problemas de balanza de pagos o de déficits fiscales que, sin embargo, no por ello deben despreciarse puesto que son fenómenos epidérmicos de mutaciones más profundas.

Es a desarrollar marcos teóricos capaces de incorporar estas “variables” que han estado dirigidas las secciones de nuestro trabajo hasta aquí expuestas. Con ello estaremos en condiciones de mostrar que muchos esfuerzos por controlar la “maquinita” son ingenuos —y, como tales, peligrosos— si no se conoce la dinámica social en que aquella funciona. Más aún, lo que interesa finalmente es conocer las presiones que se ejercen (o los intereses que se doblegan) para que la expansión monetaria mantenga su ritmo “incontrolado”. Como es evidente, un enfoque de este tipo exige amplias concertaciones sociales para enfrentar la inflación (sobre este complejo tema, véase Cortázar: 1990).

11.1 A manera de resumen

Del análisis presentado hasta aquí se desprende que la inflación es un fenómeno multifacético —como ciertas personas que según las circunstancias muestran variados rostros y expresiones— que involucra complejos y cambiantes procesos de la más variada índole. Como tal, requiere de “herramientas” provistas por las más diversas ciencias sociales y obliga a tomar en consideración: el tipo de Estado; las configuraciones sociopolíticas dominantes (hegemónicas o en ascenso); las relaciones Estado-sociedad civil; las instituciones básicas de la so-

ciudad; la fase de la "onda larga" en que se encuentra la economía internacional; el tipo de modalidad de acumulación dominante; el papel de las instituciones internacionales, etc. En definitiva, todos los aspectos que van dando origen a procesos inflacionarios intensos y crónicos, a la vez que contribuyen a modificarlos. En esa perspectiva, el problema de la inflación engarza bastante bien con la temática de la "gobernabilidad", tan de moda en las demás ciencias sociales.

A ello debe añadirse la "heterogeneidad económica" de nuestras formaciones sociales: la concentración de capitales, los procesos de marginación social, las formas de comportamiento económico, las peculiaridades y el papel del Estado, las especificidades del progreso técnico, el papel de los sindicatos y otros "movimientos sociales", etc.

Finalmente, también el denominado "ciclo político de la economía" es otra "teoría" central —si bien de corto plazo— para fundamentar la pertinencia del enfoque "sociopolítico" de la inflación (desde su "descubrimiento" por Kalecki: 1943, hasta su verificación empírica por Nordhaus: 1975; así como en las elaboraciones posteriores de los más variados autores).

Un enfoque tan ambicioso de la inflación evidentemente no puede ser tratado únicamente desde la perspectiva de la economía —aún considerando la variedad de "escuelas" que la compone—, que es nuestra profesión. No obstante, hemos desarrollado un intento por detectar algunas regularidades y principios generales para tender puentes hacia las demás ciencias sociales, en la esperanza de que éstas puedan ayudar a avanzar en el camino que aquí no hacemos sino esbozar.

No podemos, tampoco, caer en la ilusión de armar —sobre la base de lo expuesto— un modelo formalizado universal para contemplar esta temática en todas sus complejas dimensiones. Lo que es más, eso sería ir *contra natura*, pues el enfoque es poco susceptible de formalización universal. Esperamos, no obstante, que estos planteamientos vuelvan a otorgar una mayor modestia a nuestros colegas —algunos de los cuales no tienen duda alguna a la hora de comprender el fenómeno inflacionario o de enfrentarlo—, ya que la inflación no puede ser entendida, y mucho menos tratada, con unas pocas fórmulas preconcebidas constituidas por estrechas variables puramente económicas, si no se desea provocar enormes costos sociales y también severas distorsiones en el aparato productivo. Debemos los economistas reconocer que, aunque vistamos *smoking*, (no sólo por que somos la única ciencia social que goza del Premio Nobel) aún estamos en paña-

les en este campo del conocimiento. Es posible que aún logremos engañar a los legos con conceptos rimbombantes y técnicas sofisticadas que no son sino una cortina de humo surgida del escritorio de una oficina apartada del mundanal ruido, para esconder nuestra ignorancia.

Como hemos venido postulando, la inflación es un abigarrado y cambiante proceso de amplia envergadura, no sólo económico-financiera, sino sobre todo sociopolítica. No es suficiente, ni de lejos, estudiar la expansión de la masa monetaria como consecuencia de déficits fiscales o de la monetización de las reservas monetarias internacionales para detectar las causas y tendencias de la inflación y, mucho menos, para pronosticarla. Resulta esencial, más bien, conocer las cambiantes decisiones microeconómicas, las variadas formas de determinación de precios, las relaciones Estado-sociedad civil, las conflagraciones entre facciones sociales, las modalidades de acumulación y el progreso técnico, etc. para poder aproximarnos a ese objetivo en nuestras economías tendencialmente inflacionarias. Todo ello nos obligará, aunque nos cueste, a entablar diálogos con estadistas y periodistas, con antropólogos y sociólogos, con historiadores y filósofos y, en no menor medida, con los ciudadanos comunes, que sufren las consecuencias de la inflación y desarrollan mecanismos creativos –aunque apenas defensivos– para enfrentarla.

La inflación sigue siendo una amenaza para todos los países, en especial, los latinoamericanos. Los equilibrios macroeconómicos que algunos han alcanzado siguen siendo precarios y no poseemos aún políticas sensatas, socialmente viables y de bajo costo para enfrentar la inflación, ni siquiera en su dimensión económica, lo que tampoco es suficiente. Pero, al mismo tiempo, la inflación es un mecanismo deliberado de exacción de excedentes de unos segmentos y facciones sociales a otros, que deben tenerse presentes para comprender su "racionalidad".

Hemos visto que es posible distinguir entre *regímenes inflacionarios*; entre los que existirían, por lo menos, tres tipos de intensidades de inflación. Cada una de ellas obedece a "causas" diferentes, se procesa a través de mecanismos diferenciados y se sustenta en coaliciones de intereses variadas, en el marco de modalidades específicas de acumulación. Por ello, las políticas de estabilización que se diseñen para cada una de ellas deben ser también distintas, si se desea tener éxito –y al menor costo posible– en la ofensiva contra la inflación.

La inflación no sólo es consecuencia de varios factores que se conjugan, sino que puede ser un eficaz medio o sofisticado instrumen-

to de que hacen uso ciertas facciones sociales para alcanzar su fines. Hay intereses que "gustan convivir" con la inflación y que se verían afectados de optarse por alternativas como, por ejemplo, determinadas políticas tributarias que cargan los activos o la renta de segmentos privilegiados de la población. Pero, como decíamos, la inflación no sólo es resultado de tal proceso social –en el que evidentemente la masa monetaria se expande "más allá de lo necesario"–, sino que puede convertirse en instrumento para que determinadas facciones o coaliciones sociales se apropien de tajadas crecientes del pastel económico. Hemos visto que la inflación, en algunos casos, sirve de mecanismo de distribución de los dividendos del crecimiento económico; en otros, es usada para asignar los costos del estancamiento; y, finalmente, también puede servir para redistribuir el ingreso de unos a otros, aún cuando la economía se encuentre en auge. En la sección 9 se vio cómo la inflación puede transformarse en un "método" para beneficiar a unos agentes económico-políticos en detrimento de otros.

En tal sentido, la inflación deja de ser el resultado de la "irresponsabilidad" de un gobierno manirrito y se convierte en una de las más importantes estrategias –a menudo conscientes– para resolver conflictos distributivos e incluso para llevar a cabo redistribuciones drásticas del ingreso en favor de determinadas configuraciones o alianzas sociales. Con ello ciertos grupos, facciones e intereses –de los estratos de altos ingresos– pueden sentirse "cómodos" en el transcurso de los procesos inflacionarios, en la medida en que más que perjudicarlos, los beneficia frente a determinadas políticas de estabilización o medidas fiscales que el gobierno de turno pudiera estar tentado a aplicar.

También hemos visto que la inflación está condicionada por determinadas configuraciones y procesos sociales y políticos, así como por las estructuras económica y social. Además, hemos detectado que, no obstante, las determinaciones pueden ir en sentido contrario, en la medida en que la inflación altera –a menudo, irreversiblemente– las funciones, las dinámicas y hasta las estructuras económico-políticas de una sociedad. En ese proceso pueden desaparecer –o volverse marginales– las causas "originales" que dieron lugar a la inflación, para ser sustituidas por otras, muy diferentes, que impulsan el proceso. Más aún, las causas primigenias pueden pasar a depender de las "nuevas". De ahí que las medidas e instrumentos de política antinflacionaria deberían igualmente modificarse en su transcurso, toda vez

que esas causas y su dinámica se han transformado radicalmente en el proceso.

El análisis de nuestras complejas inflaciones latinoamericanas y, más aún, el diseño de políticas de estabilización al menor costo es un desafío que pocos economistas quieren asumir cuando llegan al poder. De seguirse los polifacéticos marcos teóricos esbozados arriba, ello exigiría un enorme esfuerzo y sentido de responsabilidad. Se trata, por lo tanto, de un arte que sólo unos pocos diseñadores de política poseen: la paciencia y el espíritu de riesgo que tal quehacer demanda son atributos que pocos tienen o quieren asumir. Como lo muestra la experiencia de los ortodoxos que hoy monopolizan los ministerios de economía, siempre resulta más cómodo y reconfortante usar una sola "plantilla" —aunque hubiera fracasado en la mayoría de casos— cuya aplicación premiarán los organismos internacionales.

Es posible que un enfoque como el nuestro sea blanco fácil de la crítica ortodoxa fundamentalista. Sin duda ésta señalaría enérgicamente que, según tal perspectiva, la inflación es "causada" por "todo", pues prácticamente no habría variable económica, política o social que no quede incorporada al análisis. Pero, como hemos dicho, nuestros planteamientos llevan a auscultar las dinámicas inflacionarias —al margen de los eventos circunstanciales— en las modalidades de acumulación, así como en las transiciones de una a otra. Se trata de un marco teórico muy general, desde el cual se van precisando variables determinantes que ponen de manifiesto que no existen modelos únicos para explicar la inflación, ni mucho menos políticas universales para acabar con ella. De tal precisión nos ocuparemos más adelante, cuando atemos algunos cabos sueltos de las secciones anteriores en las Conclusiones de este primer ensayo y cuando abordemos casos específicos en los posteriores.

12. Conclusiones

Cada modelo económico esconde siempre un modelo político y sociológico implícito de la formación social en que se aplica. Esto lo sabían bien los economistas clásicos, desde Quesnay hasta Ricardo, quienes comenzaron por explicitar las principales clases y facciones sociales vigentes en la sociedad que analizaban, a efectos de avanzar en el armado de sus "modelos" propiamente económicos y no necesi-

riamente formalizables. En Marx ésto es aún más evidente, dado que tales "variables" –junto con las fuerzas productivas– configuraban el núcleo-guía de sus análisis. Posteriormente, también en los modelos económicos de Keynes y, sobre todo, en Kalecki aparece nítidamente la configuración sociopolítica que se encuentra tras las ecuaciones propiamente económicas, en interdependencia estrecha con estas últimas y con procesos cambiantes en el tiempo y el espacio.

No sucede así en la corriente ortodoxa dominante en economía, comenzando con los marginalistas, pasando por la Gran Síntesis y los Monetaristas, hasta llegar a la denominada Nueva Macroeconomía Clásica. Para estas tendencias existe *un solo* modelo económico, basado en individuos maximizadores –los "locos racionales" del economista Amartya Sen–, independientemente de cuál sea su ubicación temporal o geográfica, universal, inamovible, como lo ilustran paradigmáticamente las "plantillas" que el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial aplican en nuestros países²⁵.

Sin embargo, puesto que en toda sociedad la estructura social –y con ella las alianzas y los conflictos– se va modificando con el tiempo, ese modelo económico ortodoxo permanentemente entra en contradicción con la realidad, por lo que se vuelve imposible explicar y pronosticar la dinámica económica. Además, dado el supuesto de la inamovilidad sociopolítica que manejan, los ortodoxos se encuentran constreñidos en el planteamiento de políticas y reformas, adecuadas a esa realidad, que contribuyan a solucionar el problema en cuestión. Más aún, a menudo asumen que una política económica "coherente" –liberalizadora y aperturista– resolvería las segmentaciones y asimetrías sociales y que el "libre juego" de los mercados no sólo aseguraría la correcta asignación de recursos, sino que destruiría las desigualdades regionales, tecnológicas, de oportunidades, las que se presentan en la posesión de activos, etc.

Más aún, en la medida en que la ortodoxia –reconociendo al interior de ésta algunas importantes diferencias de matices– considera que su modelo es el "verdadero", concluye que lo que está mal es "la realidad" y que, consecuentemente, es ésta la que debería cambiar para que aquél funcione. En lo que atañe a la inflación, los moneta-

25 Cabe reconocer, sin embargo, que en los últimos años han flexibilizado sus posiciones, si bien dentro del estrecho marco tradicional.

ristas más sofisticados –aquellos que buscan encontrar alguna explicación “residual” para lo que consideran como las razones únicas: la expansión “exagerada” de la masa monetaria y el déficit fiscal– la atribuyen a la “irracionalidad”, la “inconsistencia” o los “errores” de los gobiernos –cuyos asesores nada sabrían de teoría económica– o a lo que califican de *nacionalismo* vigente en los países subdesarrollados. Dicho de otro modo, toda vez que su teoría de la inflación no toma en consideración el entorno social, recurren a hipótesis *ad-hoc* de corte psicologista o –en sus versiones más burdas– cuasi-sociológicos para tratar de explicar algunas “anomalías” que, cada vez más, se revelan como los aspectos más “normales” y regulares.

Y ahí surge un problema aún mayor: proponen la adopción de políticas dirigidas a cambiar las variables económicas de tal manera que la sociedad se amolde a su esquema teórico. En tal sentido, un ejemplo extremo son las drásticas experiencias de “estabilización” ensayadas en el Cono Sur durante los años setenta que, como lo ha demostrado magistralmente Adolfo Canitrot (1981), estaban dirigidas a romper la alianza “populista” vigente en esa subregión, a efectos de evitar las marchas y contramarchas inherentes a esas economías en las postrimerías de la “Industrialización por Sustitución de Importaciones”. La “sociedad” –y más específicamente, la clase obrera industrial y las capas medias, así como los “industriales rentistas”– debía ajustarse a las exigencias del modelo, recortando sus “exigencias desmesuradas” sobre el Ingreso Nacional (si bien, finalmente, sólo se tratará de un juego de suma cero).

En ese contexto, a algunos buenos economistas ortodoxos la democracia, aunque sólo fuera formal, les resultaba un obstáculo, toda vez que obstruía la vías requeridas para restablecer los equilibrios macroeconómicos básicos y la “paz social”. De ahí que hayan postulado –y contribuido a– la sustitución de la “mano invisible” de Adam Smith por la “manu militari” de Pinochet o Videla y su equipo (como lo ha resaltado René Villareal), como única manera de “domesticar” la sociedad, buscando sofocar así una de las fuentes de la inflación. Por cierto, en el fondo esto prueba que están conscientes de que la dinámica política es fundamental para comprender y enfrentar las altas tasas inflacionarias latinoamericanas.

Aunque suponemos que la Economía es una ciencia social, es una realidad que hoy en día la contribución de sociólogos y cientistas políticos no tiene cabida en las reflexiones de los economistas y en la

constitución de sus modelos económicos (ni qué decir de la Antropología, la Historia o la Psicología Social). Todo lo contrario: tiende, de manera creciente, a constituirse en una ciencia natural más, sobre todo por su exagerado sesgo hacia la formalización vacía. Con ello no queremos decir que no sea un instrumento indispensable para una mayor precisión y coherencia –aunque la constitución de los modelos sea equivocada–, pero es igualmente cierto que no lleva a saltos cualitativos en la comprensión de los fenómenos importantes. Para la nueva ortodoxia tales instrumentos formales parecerían ofrecer una “apertura” a otras disciplinas, más fructífera que la que brindan las demás ciencias sociales “suaves” (con alguna justificación, ciertamente).

No hay duda de que importantes excepciones van contra corriente. En la macroeconomía, por ejemplo, tienen cada vez más influencia las matrices de contabilidad social (SAM) y la teoría de juegos (véase Axelrod: 1986; Heymann, Navajas y Warnes: 1991; Mehrling: 1986). En América Latina, autores como Braun y Joy (1968), Canttrot (1975), Ferrer (1977), Mallon y Sourrouille (1976), Villanueva (1974) entre otros²⁶, han contribuido, desde hace dos décadas, a desarrollar modelos económicos que tienen presente su dinámica sociopolítica.

Desde nuestra perspectiva, cada “modelo económico” debe explicitar la correspondencia que existe de sus variables no sólo con las facciones de clase en alianza y/o en pugna –y los “tipos” de Estado– sino, asimismo, con las diversas modalidades de acumulación y la forma de asociación a la economía mundial que los diversos países latinoamericanos han adoptado, de modo diferenciado, en el tiempo. Sólo así es posible aproximarse a la dinámica de la inflación y las posibilidades de estabilización en el subcontinente y, en general, a la comprensión de cualquier otro problema económico, como las tendencias de la distribución del ingreso, del progreso técnico, de la acumulación de capital, etc.

En nuestro criterio, todo “problema económico” es, en fin de cuentas, un abigarrado “problema social”, polifacético, por ende, en sus determinaciones políticas, institucionales, demográficas, culturales. La dinámica del crecimiento, los procesos de desempleo y subempleo, la distribución del ingreso, la incorporación del progreso técnico,

26 No es casual que los autores que se citan refieran su obra al caso argentino, en que los conflictos sociales eran más transparentes que en otras sociedades latinoamericanas.

etc., se derivan, en última instancia, de la compleja interacción entre facciones sociales en un cambiante entorno económico y político, en gran medida subordinado o limitado por procesos económicos, tecnológicos y políticos que se dan en la economía política mundial. Desde esa óptica, la inflación es una consecuencia y/o un medio en el contexto de los procesos de alianzas y conflictos entre facciones sociales que, a su vez, se van constituyendo y modificando como consecuencia de las políticas estatales, las transformaciones de la economía mundial, etc.

Un planteamiento de este tipo es probablemente tan tautológico como el que intenta "explicar" la inflación como un fenómeno monetario. De ahí que resulte indispensable rescatar algunas "leyes generales" que vuelvan viable el análisis alternativo y permitan descubrir algunos principios básicos multidisciplinarios. Esto obliga al tratamiento de casos específicos que posibiliten –a través del estudio comparativo– detectar procesos generalizables, para no terminar en la generalización y la formalización vacías que caracterizaron a los interesantes enfoques "sociológico" o "político" de la inflación surgidos en décadas pasadas (Aujac: 1950; Holzman: 1950; Marchal: 1960; Schuldt: 1973; Barkin y Esteva: 1979; Hirschman: 1980; etc.).

La cuestión central radica, por lo tanto, en determinar configuraciones institucionales, estructurales y de coyuntura que permitan pronosticar y enfrentar la inflación en una determinada economía. La dificultad aumenta, como veremos, cuando se observa que la duración y la intensidad de la inflación dan lugar a nuevos elementos "sociales o políticos" que le dan persistencia o la aceleran.

Evidentemente esa enumeración de "variables" nos deja con las manos vacías –por la ausencia de marcos teóricos precisos– o sencillamente aturdidos, dada la multiplicidad de factores determinantes. ¿Cómo explicar la inflación desde esa perspectiva? Esto nos obliga a atar los cabos sueltos de las secciones anteriores, lo que nos lleva a formular las siguientes conclusiones, que se limitan al caso de América Latina.

En primer lugar, es necesario calibrar la posibilidad y establecer las causas determinantes de la inflación al interior de cada modalidad de acumulación. Esto, como hemos visto, supone explicitar determinadas configuraciones sociopolíticas; un tipo de Estado y conjuntos de políticas económicas que se correlacionan entre sí; ciertas tendencias a la concentración de capitales; procesos marcados de urbanización, etc.

Todo ello conduce, provisionalmente, a las siguientes hipótesis básicas:

a) En el modelo primario-exportador de acumulación, la inflación sólo puede resultar de choques externos de precios, dada la hegemonía incontestable de la "Gran Alianza" y de su política económica de libre cambio. En ese caso, la inflación se da circunstancialmente y perdurará mientras subsista la "crisis externa", es decir, hasta que se recuperen las exportaciones. La inflación sirve de mecanismo para reducir la absorción interna, que se carga íntegramente a las nacientes burguesías industriales, las capas medias en ascenso y el pequeño segmento de obreros y artesanos. Se trataría de un *régimen de inflación moderada*.

b) Durante la vigencia del modelo de sustitución de importaciones, aparte de los choques externos, la inflación proviene ya sea de excesos de *demanda* -en la fase de auge del ciclo coyuntural- o del lado de los *costos* -en la fase de "estabilización"-, clásicos procesos concomitantes a las "marchas y contramarchas" típicas del "desarrollo hacia adentro". A medida que avanza el proceso, cuando se alcanza el "empate hegemónico" entre la burguesía industrial y la "aristocracia obrera" al interior de la "Nueva Alianza", la inflación se establece en plataformas elevadas y adquiere un carácter cada vez más inercial.

En las postrimerías del proceso de sustitución de importaciones, por ende, se instaura el *régimen de alta inflación* (con avances y retrocesos en la política económica, que le otorgan una extrema volatilidad a nivel de precios interno). Cada choque lleva a la inflación a una plataforma más elevada, precisamente por la capacidad que poseen las facciones sociales poderosas de defender sus ingresos reales (con lo que la relativa constancia de los precios relativos significa también una fijación de las participaciones en el Ingreso Nacional). La urbanización y la concentración de capitales que la acompañan refuerzan esa tendencia.

c) Finalmente, en el modelo actualmente en boga, se trate de la sustitución de exportaciones (México, Brasil y Argentina) o del retorno a la primario-exportación "renovada" (resto de América Latina), la inflación puede ser atribuida a una configuración compleja de las causas anteriores. Debe notarse, sin embargo, que en la medida en que gran parte de los países latinoamericanos se encuentran en transición, este "modelo" aún no se ha instaurado plenamente, por lo que todavía no estamos en condiciones de pronosticar con precisión las tendencias inflacionarias que le son inherentes. Creemos, sin embargo, a manera de hipótesis, que esta nueva modalidad de acumulación

estará sujeta primordialmente a choques externos como fuente básica de la inflación, sobre todo cuando se haya recortado el poder de las burguesías industriales "tradicionales" y de la clase obrera. En ese proceso no deben descartarse las posibilidades de que se vuelvan a instaurar estados burocrático autoritarios (O'Donnell: 1978) en América Latina.

En segundo lugar, de acuerdo a nuestro "modelo", la inflación también es constitutiva del proceso de transición entre modalidades de acumulación. En este caso se presentan dos fuerzas en pugna, cada una de las cuales contribuye a acelerar la inflación vigente:

a) Como es evidente, dado que las facciones sociales dominantes en la modalidad de acumulación anterior son desplazadas paulatinamente del poder en ese proceso, se defienden frente al deterioro de su posición política y económica. Y lo hacen mucho más cuanto menos se les haya expropiado sus bases de poder económico. La reducción de la inversión, la especulación cambiaria, la fuga de capitales, entre otros, son sus mecanismos predilectos de defensa y de boicot ante la arremetida de las "nuevas tendencias" de acumulación y poder político.

b) Por otra parte, las facciones sociales en ascenso –que, a la larga, serían las hegemónicas– procesan políticas y reformas que buscan socavar las bases del poder anteriormente dominante, a la vez que propugnan medidas que les permitan absorber excedentes de esas facciones sociales. La inflación proviene, en este caso, de las medidas económicas y políticas adoptadas para beneficiar a las facciones en ascenso económico y con dominio político.

Cabe señalar, respecto de esto último, que la mayoría de países latinoamericanos atraviesan precisamente por la compleja y conflictiva fase de transición de la modalidad de sustitución de importaciones a la de "orientación hacia afuera" –sobre la base de las políticas inspiradas en el "Consenso de Washington" (Williamson: 1990)–, lo que supone el desplazamiento –paulatino, en unos casos, y muy abrupto en otros– de la "Nueva Alianza" vigente en el proceso de sustitución de importaciones. De lo que se trata, por ende, es de socavar el poder de la burguesía industrial ("rentista") que produce únicamente para el mercado interno, y que estuvo altamente protegida, así como el de los sindicatos y, en general, de la clase obrera. Así, la nueva "Nueva Alianza" estaría constituida, en su núcleo, por las corporaciones transnacionales y la burguesía industrial exportadora estrechamente

vinculada con los grupos agroexportadores, y la tecnoburocracia modernizante le sería instrumental. Los "nuevos" movimientos sociales, surgidos durante la década pasada y ahora ya debilitados, quedarían marginados a su propia suerte.

Desde este marco teórico tan amplio ¿cuál sería la explicación de la inflación contemporánea en el Ecuador? Si bien desarrollaremos este tema ampliamente en los ensayos posteriores, vayan aquí las hipótesis más generales sobre las causas de fondo de la inflación actual en el país:

a) El proceso de tránsito paulatino de la modalidad de acumulación de sustitución de importaciones a la primario-exportadora "renovada", que se inició en 1982;

b) La conciencia y organización creciente de las facciones sociales frente al problema inflacionario. Estas han gestado mecanismos de defensa (y contra-ataque) frente a la inflación —no sólo a través de la reducción de la demanda de saldos reales—, con el fin de evitar recortes mayores de sus ingresos reales y de su participación relativa en el Ingreso Nacional, lo que viene llevando al *régimen de alta inflación* desde fines de la década pasada; y,

c) La presión que supone la necesidad de transferir masivamente —por lo menos desde 1983— recursos al exterior para servir la deuda externa, tendencia reforzada por la dinámica paralela de la "transferencia interna" (el gobierno debe expropiar al sector privado los recursos necesarios para pagarla) y del "requerimiento" de las corporaciones transnacionales de remitir utilidades a los centros.

A estos factores centrales de largo plazo se añaden otros procesos adicionales de menor importancia relativa:

d) El efecto de la reducción —cuando menos desde principios de los años setenta— de las superficies agrícolas cultivadas dedicadas a productos de consumo interno, en beneficio de las asignadas a los productos de exportación. Se trata de un fenómeno común a la sustitución de importaciones, que causa hoy sus efectos sobre el costo de vida de los sectores pobres y medios de la sociedad;

e) El creciente grado de *oligopolización* de la economía, que lleva —en presencia de capacidades ociosas de producción— a una determinación de los precios por el lado de la oferta; es decir, por el margen de ganancia y los costos variables;

f) La elevada *urbanización* del país, que da lugar a políticas económicas —al margen de la modalidad de acumulación— que castigan al

campo frente a la ciudad y tienden al hacinamiento y al aumento del precio de las tierras (y a la eliminación de hectáreas cosechables): y

g) La fase del ciclo coyuntural en que nos encontramos y el hecho de que el "mercado interno" se vaya estrechando —tanto por el recorte de los ingresos reales, como por el deterioro de la distribución del Ingreso— contribuyen a azuzar la inflación, en ausencia de "espíritus animales" que estén dispuestos a invertir a mediano y largo plazo en el país. Con ello el carácter "especulativo" y financiero de la economía predomina sobre el estímulo para incrementar la producción y la productividad, en parte, ciertamente, como resultado de la propia tendencia inflacionaria.

Se trata, como puede verse, de un enfoque de la inflación que ausculta sus causas determinantes y su dinámica de mediano y largo plazos, dejando al margen —o para otro análisis— las consideraciones circunstanciales y de corto plazo, que incorporaremos al estudiar el caso específico del Ecuador (Ensayos quinto y sexto).

Bibliografía

Anexo I: Bibliografía referida en el texto

- Acosta, Alberto, **Una breve historia económica de la República del Ecuador**, Biblioteca General de Cultura, Quito, Corporación Editora Nacional, 1995.
- Albuquerque, Francisco, *La Producción Flexible y el Nuevo Modelo de Acumulación Capitalista Central*, en: E. González de Olarte, ed., **Nuevos Rumbos Para el Desarrollo**, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1991, pp. 97-113.
- Arellano, José Pablo, ed., **Inflación Rebelde en América Latina**, Santiago, CIEPLAN-Hachette, 1990.
- Arida, Persio y Lara-Resende, Andre, *Inflación inercial y reforma monetaria*, en: Arida, ed., **Inflación Cero**, Bogotá, Oveja Negra, 1986, pp. 11-42.
- Aujac, Henri, *L'influence du comportement des groupes sociaux sur le développement d'une inflation*, en: **Economie Appliquée**, No. 4, 1950.
- Axelrod, Robert, **Evolución de la cooperación: el dilema del prisionero y la teoría de juegos**, Madrid, Alianza Editorial, 1986.
- Bacha, Edmar, **Introdução a la Macroeconomia - Uma Perspectiva Brasileira**, Rio de Janeiro, Editora Campus, 1982.
- Baer, Werner e Kerstentetzky, Isaac, eds., **Inflation and Growth in Latin America**, Homewood, Ill., Ed. Irwin, 1963.
- Barkin, David y Esteve, Gustavo, **Inflación y Democracia: El caso de México**, México, Siglo XXI Editores, 1982.
- Benjamin, Nancy, Devarajan, Shantayanan y Weiner, Robert J., *The "Dutch" Disease in a Development Country - Oil Reserves in Cameroon*, en: **Journal of Development Economics**, vol. 30, 1989, pp. 71-92.
- Braun, Oscar y Joy, M., *A model of economic stagflation* en: **The Economic Journal**, vol. 78, No. 312, diciembre de 1968.
- Bresser, Luiz Carlos y Nakano, Yoshiaki, *Factores aceleradores, mantenedores y sancionadores de la inflación*, en: **El Trimestre Económico**, 1984, pp. 773-793.
- Bresser, Luiz Carlos, *La Crisis de América Latina. ¿Consenso de Washington o Crisis Fiscal?*, en: **Pensamiento Iberoamericano**, No. 19, 1984, pp. 13-35.
- Burbano, Felipe y de la Torre, Carlos, **El Populismo en el Ecuador**, Quito, ILDIS, 1989.
- Camard, Wayne, **Industry and Trade in Ecuador: Business Groups and Structural Adjustment**, Stanford University, junio de 1991.
- Campodónico, Humberto, *Tenemos crisis para rato*, en: **Pretextos**, No. 2; Lima, DESCO, 1991, pp. 7-41. Reimpreso en: **Ecuador Debate**, No. 27, diciembre 1992, pp. 187-223.

- Canitrot, Adolfo, *La experiencia populista de redistribución de ingresos*, en: **Desarrollo Económico**, vol. 15, No. 59, 1975, pp. 331-351.
- , *La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976*, en: **Estudios CEDES**, vol. 2, No. 6, 1979.
- , *Orden Social y Monetarismo*, en: **Estudios CEDES**, vol. 4, No. 7, 1982.
- Cardoso, Eliana, *Hiperinflação na América Latina*, en: **Revista de Economía Política**, vol. 9, No. 3, julio-setiembre, 1989, pp. 21-42.
- Cavallo, Domingo F., *Stagflationary Effects of Monetarist Stabilization Policies in Economies with persistent inflation*, en: Flanders, June y Razin, Assaf, eds., **Development in an Inflationary World**, Nueva York, Academic Press, 1981, pp. 103-129.
- CEPAL, **Transformación Productiva con Equidad**, Santiago, 1992.
- Corden, W. Max, *Booming Sector and Dutch Disease Economics: Survey and Consolidation*, en: **Oxford Economic Papers**, vol. 36, 1984, pp. 359-380.
- Cortázar, René, *Políticas Macroeconómicas y Concertación*, en: Arellano, José Pablo, ed., **Inflación Rebelde en América Latina**, CIEPLAN-HACHETTE, 1990, pp. 189-201.
- Davis, Tom E., *Eight Decades of Inflation in Chile, 1879-1959: A political interpretation*, en: **Journal of Political Economy**, agosto, 1963, pp. 389-397.
- De la Torre, Carlos, **La seducción velasquista**, Quito, Libri Mundi Ediciones, 1993.
- Dornbusch, Rudiger, *Stabilization Policies in Developing Countries: What have we learned?*, en: **World Development**, vol. 10, No. 9, 1982, pp. 701-708.
- , *Inflation, Exchange Rates, and Stabilization*, en: **Essays in International Finance**, No. 165, octubre de 1986.
- DSB, **Kurzbericht über Lateinamerika**, Banco Germánico de América del Sur, No. 3, octubre de 1991.
- Ferrer, Aldo, **Crisis y Alternativas de la Política Económica Argentina**, México, Fondo de Cultura Económica, 1977.
- FMI, **World Economic Outlook**, Washington, D.C., 1990.
- Frenkel, Roberto, *Decisiones de Precio en Alta Inflación* en: **Desarrollo Económico**, vol. 19, No. 75, octubre-diciembre de 1979, pp. 291-330.
- , *El Régimen de Alta Inflación y el nivel de actividad*, en: **Documento CEDES**, No. 26, 1989. Reimpreso en: Arellano, José Pablo, ed., op.cit., 1990, 163-188.
- Friedman, Milton, *The Role of Monetary Policy*, en: **American Economic Review**, No. 58, 1968.
- Goldthorpe, John H., *The Current Inflation: A Sociological Account*, en: Hirsch y Goldthorpe, **The Political Economy of Inflation**, 1978, 186-213.
- Gordon, Robert, *The Demand for and the Supply of Inflation*, en: **The Journal of Law and Economics**, vol. XVIII, No. 3, 1975, pp. 807-836.
- Heymann, Daniel, Navajas, Fernando e Warnes, Ignacio, *Conflicto Distributivo y Déficit Fiscal - Algunos juegos inflacionarios*, en: **El Trimestre Económico**, vol. 68 (3), No. 229, enero-marzo, 1991, pp. 101-137.
- Hirsch, Fred y Goldthorpe, John, eds., **The Political Economy of Inflation**, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1979.
- Hirschman, Alfred, *La matriz social y política de la inflación: elaboración sobre la experiencia latinoamericana*, en: **El Trimestre Económico**, vol. 47, No. 187, julio-septiembre de 1980, pp. 679-720.

- Holzman, *Determinación de la renta e Inflación*, en: Ball, Robert y Doyle, Peter, (eds.), **Inflación - Textos Escogidos**, Madrid, 1950, Ed. Tecnos, 1975, pp. 23-35.
- Kaldor, Nicholas, **The Scourge of Monetarism**, Oxford, Oxford University Press, 1982.
- Kalecki, Michal, *Political Aspects of Full Employment*, en: **Political Quarterly**, No. 14, 1943.
- , *A Model of Hyperinflation*, en: **Manchester School of Economics and Social Studies**, vol. 72, No.3, 1962, pp. 275-281. Existen varias versiones en castellano.
- Lopes, Francisco, **O Choque Heterodoxo: Combate a Inflação e Reforma Monetária**, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1986.
- Loria Diaz, Eduardo, *La recuperación económica mundial y los ciclos de largo plazo*, en la revista **Comercio Exterior** N° 43, México, octubre de 1993.
- Machlup, Fritz, *Panel Discussion on World Inflation*, en: Claassen, Emil y Salin, Pascal, eds., **Stabilization Policies in Interdependent Economies**, Amsterdam-Londres, Ed. North Holland, 1972, pp. 299-324.
- Maier, Charles M., *The Politics of Inflation in the Twentieth Century*, en: Hirsch y Goldthorpe, **The Political Economy of Inflation**, 1979, Cap. 2, pp. 37-72.
- Mallon, Robert y Sourrouille, Juan, **La política económica en una sociedad conflictiva: El caso argentino**, Buenos Aires, Amorrortu, 1976.
- Mandel, Ernest, **Der Spätkapitalismus**, Frankfurt del Meno, Ed. Suhrkamp. Versión castellana: **El Capitalismo Tardío**, México, Ed. Era, 1974.
- Mehrling, Perry G., *A Classical Model of the Class Struggle: A Game Theoretic Approach*, en: **Journal of Political Economy**, vol. 94, No. 6, 1986, pp. 1280-1303.
- Nagatani, Keizo, **Political Macroeconomics**, Oxford, Clarendon Press, 1989.
- Noorbakhsh, Abbas, *Inflation in Oil-Exporting Less-Developed Countries: An Empirical Study, 1959-1985*, en: **The Journal of Developing Areas**, vol. 24, abril de 1990, pp. 367-376.
- Nordhaus, William, *The Political Business Cycle*, en: **The Review of Economic Studies**, vol. XLII (2), No. 130, 1975, pp. 169-190.
- Noyola, Juan, *El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos*, en: **Investigación Económica**, vol. 16, No. 4, 1956.
- Ocampo, José Antonio, *Precios Internacionales, Tipo de Cambio e Inflación: Un enfoque estructuralista*, en: **El Trimestre Económico**, vol. 50 (3), No. 199, 1983, pp. 1575-1602.
- O'Donnell, Guillermo, *Reflections on the Patterns of Change in the Bureaucratic-Authoritarian State*, en: **Latin American Research Review**, vol. 13, No. 1, 1978, pp. 3-38.
- Okun, Arthur, **Prices and Quantities**, Washington, The Brookings Institute, 1981.
- Pazos, Felipe, **Medidas para detener la inflación crónica en América Latina**, México, CEMLA, 1969.
- Pérez, Carlota, *Microelectronics, long waves and world structural change*, en: **World Development**, vol. 13, No. 3, 1985.
- Prebisch, Raúl, *El Retorno del Neoliberalismo*, en: **Pensamiento Iberoamericano**, No. 1, 1981.
- Ramos, Joseph, *Políticas de Estabilización*, en: Cortázar, René, ed., **Políticas Macroeconómicas - Una perspectiva latinoamericana**, Santiago, CIEPLAN, 1986, pp. 17-59.

- Rangel, Ignacio. **A Inflacao Brasileira**. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1962, en edición ampliada: Sao Paulo, Ed. Brasiliense, 1978.
- Rosenberg, Sam y Weisskopf, Thomas E., *A Conflict Theory Approach to Inflation in the Postwar U.S. Economy*, en: **American Economic Review**, mayo de 1981, pp. 42-47.
- Rowthorn, Bob, *Conflict, inflation and money*, en: **Cambridge Journal of Economics**, vol. 1, 1977, pp. 215-239.
- Sachs, Jeffrey, *The Bolivian Hyperinflation and Stabilization*, en: **NBER Working Paper Series**, No. 2073, Cambridge, Mass, noviembre de 1986.
- Sargent, Thomas, *The End of Four Big Inflations*, en: Hall, R.E., ed., **Inflation, Causes and Effects**, Chicago University Press, 1982, pp. 41-97.
- , *Stopping Moderate Inflations: The Methods of Poincaré and Thatcher*, en: Dornbusch, R., y Simonsen, M. H., eds., **Inflation, Debt and Indexation**, Cambridge, MIT Press, 1983, pp. 54-96.
- Schmidt, Wolfgang, **América Latina: entre la polarización del mercado mundial y la apertura**, Quito, CAAP, 1993.
- Schuldt, Jürgen, *Inflación, Devaluación y Lucha de Grupos Sociales*, en: **Apuntes**, vol. 1, No. 1, 1973, pp. 1-20.
- , **Política Económica y Conflicto Social**, Lima, Universidad del Pacífico, 1980.
- , *Reestructuración internacional: Características e impacto en las economías andinas*, en: **Alternativas de Desarrollo para América Latina**, Cuenca, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Cuenca, 1990.
- , **Elecciones y política económica en el Ecuador 1983-1994**, Quito, ILDIS, 1994.
- Skidmore, Thomas, *The Politics of Economic Stabilization in Postwar Latin America*, en: Malloy, James ed., **Authoritarianism and Corporatism in Latin America**, University of Pittsburgh Press, 1977, pp. 149-190.
- Sunkel, Osvaldo, *La inflación chilena: un enfoque heterodoxo*, en: **El Trimestre Económico**, vol. 25, No. 1, 1958, pp. 570-599.
- Thorp, Rosemary y Bertram, Geoff (1968), **Perú 1890-1977: Crecimiento y Política Económica en una Economía Abierta**, Lima, Mosca Azul Editores, 1985.
- Turvey, R., *Some Aspects of the Theory of Inflation in a Closed Economy*, en: **Economic Journal**, 1951.
- Villanueva, Javier, **Notas sobre Inflación, Distribución del Ingreso y Comercio Internacional**, Buenos Aires, Ed. El Coloquio, 1974.
- Vos, Rob, *Ecuador: Windfall Gains, Unbalanced Growth and Stabilization*, en: Fitzgerald, E.V.K. y Vos, Rob, eds., **Financing Economic Development - A Structural Approach to Monetary Policy**, Aldershot, Gower, 1989, pp. 187-232.
- Wallerstein, Immanuel, **El moderno sistema mundial**, Madrid, Siglo XXI, 1979.
- Weeks, John, *Crisis and Accumulation in the Peruvian Economy, 1967-1975*, en: **Review of Radical Political Economists**, vol. 8, No. 4, noviembre de 1975, pp. 56-72.
- Wijnbergen, Sweder van, *The "Dutch Disease": A Disease after all?*, en: **The Economic Journal**, vol. 94, No. 393, 1984, pp. 41-55.
- Williamson, John, *What Washington Means by Policy Reform*, en Williamson, John (editor): **Latin American Adjustment. How Much has Happened?**, Washington, Institute for International Economics, 1990.

Yeager, Leland R., **Experiences with Stopping Inflation**, Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy, 1981. Versión en castellano: **Experiencias Mundiales para detener la inflación**, Buenos Aires, Ediciones Tres Tiempos, 1983.

Anexo II: Selección de reseñas clásicas y contemporáneas sobre las teorías de la inflación

- Bacha, Edmar, *La Inflación: una agenda no monetarista*, en: **El Milagro y la Crisis**, México, Fondo de Cultura Económica, 1986, pp. 445-455.
- Baer, Werner, *The Inflation Controversy in Latin America: A Survey*, en: **Latin American Research Review**, No. 2, 1967.
- Baer, Werner e Kerstenetzky, Isaac, eds., **Inflation and Growth in Latin America**, Homewood, Illinois, Ed. Irwin. (Véase, especialmente, el Artículo de W. A. Lewis, *Closing Remarks*), 1963.
- Bronfenbrenner, Martin y Holzman, F.D., *Survey of inflation theory*, en: **American Economic Review**, vol. 53, No. 4, diciembre, 1963, pp. 593-661.
- Cole, Julio Harold, **Latin American Inflation: Theoretical Interpretations and Empirical Results**, Nueva York, Praeger, 1987.
- Davis, Tom, *Inflation and Growth in Latin America: Theory, Performance, and Policy*, en: **Economic Development and Cultural Change**, julio de 1967.
- Dancourt, Oscar, *Deuda vs. crecimiento: un dilema político*, en **Documentos de Trabajo**, No. 71, Lima, Universidad Católica, 1987.
- Frisch, H., *Inflation Theory 1963-1975: a "second generation" survey*, en: **Journal of Economic Literature**, vol. 15, diciembre de 1977, pp. 289-317.
- Gordon, Robert, *Recent developments in the theory of inflation and unemployment*, en: **Journal of Monetary Economics**, vol. 2, abril de 1976, pp. 185-219.
- Gylfason, Thorvaldur y Lindbeck, Assar, *The Political Economy of Cost Inflation*, en: **Kyklos**, vol. 35, No. 3, 1982, pp. 430-455.
- Harberger, Arnold, *Una visión moderna del fenómeno inflacionario*, en: **Cuadernos de Economía**, No. 43, diciembre, 1977, pp. 3-19.
- Heymann, Daniel, *Inflación y políticas de estabilización*, en: **Revista de la CEPAL**, No. 28, abril, 1986, pp. 68-98.
- Johnson, Harry G., *A survey of theories of inflation*, en: Johnson, H. G., ed., **Essays in Monetary Economics**, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1967.
- Laidler, David y Parkin, J. M., *Inflation: a survey*, en: **The Economic Journal**, vol. 85, diciembre de 1975, pp. 741-809.
- Solow, Robert, *The intelligent citizen's guide to inflation*, en: **The Public Interest**, invierno, 1975, pp. 30-66.
- Tobin, James, *Diagnosing Inflation: A Taxonomy*, en: Flanders, June y Razin, Asaf, eds., **Development in an Inflationary World**, Nueva York, Academic Press, 1981.
- Zwadzky, K.F.K., **The Economics of Inflationary Processes**, Londres, 1965.

...more with

...

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

Índice

Ensayo segundo

Conflicto, inercia e inflación en América Latina (Reivindicando las políticas “heterodoxas” de estabilización)

Ensayo segundo

Conflicto, inercia e inflación
en América Latina
: (Reivindicando las políticas
"heterodoxas" de estabilización)

Índice

Conflicto, inercia e inflación en América Latina (Relivindicando las políticas "heterodoxas" de estabilización)

1. Introducción	103
2. Lecciones de los procesos latinoamericanos de estabilización	106
3. Antecedentes: inflación, inercia y conflicto	109
4. Diez recomendaciones para aplicar un programa heterodoxo de estabilización	111

BIBLIOGRAFIA

Introducción	132
A. Marcos teóricos estructuralistas y neoestructuralistas para el análisis de la inflación y de las políticas de estabilización	132
B. Selecciones de artículos y de textos que analizan críticamente las políticas "heterodoxas" de estabilización	135
C. El caso argentino	136
D. Brasil	137
E. Israel	139
F. Perú	139

Indice

103	Introducción
103	1. Aspectos de los programas de enseñanza de la comunicación
104	2. Aspectos de los programas de enseñanza de la comunicación
111	3. Aspectos de los programas de enseñanza de la comunicación

BIBLIOGRAFIA

103	Introducción
103	A. Aspectos de los programas de enseñanza de la comunicación
103	B. Aspectos de la selección y de las políticas de enseñanza
103	C. Aspectos de la selección y de las políticas de enseñanza
103	D. Aspectos de la selección y de las políticas de enseñanza
103	E. Aspectos de la selección y de las políticas de enseñanza
103	F. Aspectos de la selección y de las políticas de enseñanza

Conflicto, inercia e inflación en América Latina (Reivindicando las políticas "heterodoxas" de estabilización)

1. Introducción

Luego de haber abordado las causas, dinámica e intensidades de la inflación, en este segundo ensayo pasamos al estudio de las políticas de estabilización. Obviamente, no podemos repasar todas las experiencias de *destinflación* en América Latina, por lo que nos limitaremos a desarrollar un marco teórico que nos permita incorporar las variables pertinentes y extraer las lecciones de la década de los ochenta más relevantes para la de los noventa, pensando específicamente en una posible propuesta para el Ecuador, que es motivo de análisis en el sexto Ensayo.

Tampoco analizaremos las fracasadas políticas ortodoxas de estabilización, toda vez que existe una amplia literatura que las ha cuestionado desde las más diversas perspectivas teóricas y respecto de los más variados aspectos temáticos (véase Cortázar, Foxley y Tokman: 1984; Foxley: 1982; Fanelli, Frenkel y Rozenwurzel: 1992; Hinkelamert: 1990; Villareal: 1982; Taylor: 1988; Valenzuela: 1990). No obstante, aprovecharemos algunos elementos de tales políticas para el planteamiento de nuestra propia propuesta.

Dados los vacíos y malas interpretaciones existentes, en este Ensayo nos aventuramos a defender las políticas "heterodoxas" de estabilización que tan estruendosamente han fracasado en América

Latina. Especificaremos sus bondades teóricas y las dificultades que su aplicación entraña. Analizaremos, para ello, los ajustes que requieren y los peligros que suponen, en la esperanza de que puedan aplicarse en varios países, siempre y cuando éstos muestren una inflación alta y esencialmente inercial. A ello añadiremos algunas recomendaciones adicionales que se extraen de la experiencia latinoamericana de estabilización de los años ochenta.

Por lo demás, como señalamos en el primer Ensayo, las políticas heterodoxas parecen ser las más adecuadas para enfrentar *regímenes de alta inflación*, lo que podría ser de gran relevancia para el caso ecuatoriano en algún momento cercano, como veremos en el sexto Ensayo.

En efecto, la inflación ecuatoriana mostró, al menos hasta 1993, cada vez con mayor claridad, componentes inerciales en su persistencia (que por largo tiempo estuvo en torno al cincuenta por ciento anual). Es más, de fracasar el esquema de estabilización aplicado desde septiembre de 1992, algo nada sorprendente si consideramos sus frágiles bases, bien podría ser que en un tiempo no lejano estarían dadas las condiciones para aplicar las denominadas políticas "heterodoxas" de estabilización en el país.

En previsión de tal posibilidad hemos escrito el presente ensayo, que en esa medida podrá servir como pauta para evitar la continuada aplicación de políticas ortodoxas de estabilización, así como el fracaso que experimentaron algunos países en la aplicación de las políticas "heterodoxas" de estabilización.

Un segundo motivo por el cual hemos incluido este ensayo radica en el hecho de que incluso economistas de primera línea (véase, por ejemplo, Dornbusch y Edwards: 1990 y Sachs: 1990) consideran que esas políticas económicas heterodoxas son propias de gobiernos "populistas" en nuestro subcontinente. En efecto, tales experimentos terminaron desembocando en procesos de desbocado gasto fiscal, pero por razones distintas a las originalmente previstas y no como consecuencia inherente a las políticas "heterodoxas" de estabilización. De ahí que nuestro propósito sea el de reivindicar tales políticas, resaltando sus basamentos teóricos y su viabilidad en ciertas condiciones, y reconociendo que su aplicación es válida en un plazo restringido.

Como es sabido, las políticas "heterodoxas" de estabilización surgen a mediados de la década de los ochenta como reacción a las infructuosas experiencias antinflacionarias ortodoxas ensayadas en

economías que venían experimentando procesos inflacionarios prolongados. Sin embargo, excepción hecha de casos como el israelí y en alguna medida el caso mexicano, tales propuestas estabilizadoras "neoestructuralistas" han conducido a rotundos fracasos, luego de espectaculares éxitos iniciales. En 1988 Argentina, Brasil y Perú –que aplicaron ese recetario en el transcurso de los últimos años de la década pasada– regresaron a las altas tasas de inflación que exhibían cuando inauguraron sus experimentos en 1985-86. Y con un agravante: los desequilibrios fundamentales de esas economías se profundizaron prontamente respecto de la situación inicial y, paralelamente, lo que parecía ser sólo una amenaza –la hiperinflación– se convirtió en un hecho en cada una de las tres economías.

Hoy cabe preguntarse si el fiasco de las políticas "heterodoxas" de estabilización es atribuible a fallas *conceptuales* en el enfoque teórico que las sustenta, a un *diagnóstico* inadecuado de la coyuntura que se hiciera al inicio y durante el programa, a un *plan de estabilización* incompleto o incoherente y/o a errores de *aplicación*. Nuestra hipótesis –que fundamentaremos a lo largo del presente trabajo– es que se debió primordialmente a los dos últimos factores mencionados y, en especial, a la gravitación de los vaivenes políticos sobre la equivocada gerencia macroeconómica, que acabó con la lógica de los programas heterodoxos.

Por otro lado, los vacíos conceptuales y de diagnóstico tuvieron un papel secundario –pese a tratarse precisamente de *experimentos*– desde que "la opción heterodoxa saltó de los libros de texto y (ésta era) su primera prueba en los países periféricos" (Bacha 1987: 168). Más aún, "al estudioso de estos experimentos debe parecerle muy claro que las nuevas ideas que les sirven de base se encuentran lejos de estar maduras, pues en realidad fue muy corto el tiempo para planear y prever, dando como resultado que la administración de los programas haya padecido de una gran dosis de improvisación" (Franco 1987:187).

Sin embargo, por paradójico que parezca en vista de los inoculables reveses de las políticas "heterodoxas" de estabilización, las lecciones que podemos colegir de las experiencias concretas y de la recapitulación de sus principales postulados teóricos nos permiten reivindicar tales políticas. Creemos que de seguirse adecuadamente sus lineamientos básicos –que se desprenden de las diez lecciones elementales que se exponen en este ensayo– en el futuro podrán aplicar-

se con un menor riesgo y con márgenes inferiores de error. Cabe señalar, además, que un conocimiento más profundo y detallado del funcionamiento de nuestras economías es todavía un prerrequisito para su aplicación.

A modo de síntesis reconozcamos la existencia de tres vías básicas para enfrentar la inflación. Una primera, la ortodoxa neoliberal, está dirigida a contener a cualquier precio el crecimiento de la masa monetaria, sobre todo comprimiendo el gasto y la inversión públicas. En el polo opuesto, conocemos las recetas de la heterodoxia neestructuralista, que consiste en —una vez ajustados los precios relativos esenciales— congelar los precios básicos de la economía y en instrumentar una reforma monetaria, lo que inmediatamente reduce la inflación mensual. Finalmente, podemos mencionar una tercera opción, que combina elementos heterodoxos con ortodoxos, que constituye una vía cuasi-ortodoxa, que fue adoptada por el gobierno ecuatoriano en 1992. Las experiencias de estabilización ortodoxa y heterodoxa —exitosa o fracasada—, así como la cuasi-ortodoxa no han cuestionado la estrategia transnacional de desarrollo y han sido apenas vías diferentes para conseguir la ansiada reducción de la inflación: en el caso de la heterodoxa se ha buscado reducir el crecimiento de los precios sin provocar recesión.

En el Anexo se presenta una Bibliografía detallada sobre la teoría de la inflación inercial, las bases de una política estabilizadora para enfrentarla y los análisis comparativos de casos en que se aplicaron las políticas "heterodoxas" de estabilización. El copioso material producido en América Latina en torno a estas experiencias puede ser de gran utilidad para los economistas profesionales y los estudiantes de economía.

2. Lecciones de los procesos latinoamericanos de estabilización

Si bien en el ámbito de la macroeconomía aún existen muchas dudas, debates y desacuerdos sobre una serie de aspectos de carácter teórico y de política (Arida: 1986; Tobin: 1983), parecería existir consenso —entre las diversas "escuelas" y "tendencias"— en torno a las *precondiciones* indispensables para que una política de estabilización —del signo que fuere— tenga éxito; es decir, reduzca la inflación esta-

blemente y no genere limitaciones para la recuperación económica posterior¹.

En primer lugar, no es suficiente intentar combatir la inflación con un solo instrumento, aunque se estime que una sola variable la explica o la propaga. Semejante proceder estabilizador siempre ha resultado contraproducente, ocasionando mayores desequilibrios de mediano plazo. Así, limitarse al control monetario conduce a la recesión y, a menudo, a una inflación mayor; restringirse a fijar el tipo de cambio, a una sobrevaluación de la moneda nacional y, con ello, a déficits crecientes en la balanza comercial externa; reducirse al control de precios lleva a la escasez; limitarse a fijar tarifas públicas, al déficit fiscal; optar únicamente por congelar las tasas de interés nominales, a un exceso de inversión sobre ahorro; etc.

Segundo, en relación a lo anterior, la complejidad de la inflación contemporánea exige la aplicación de políticas estabilizadoras multifacéticas, que actúen a la vez por el lado de la demanda, de la oferta y, muy especialmente, sobre las expectativas. Según cuales sean, en una economía en particular, las fuerzas causales y propagadoras de la inflación, ésta exige el uso de varios instrumentos compatibles con aquellas y entre sí.

En tercera instancia, tales medidas propiamente convencionales deben incorporar herramientas "extra-económicas", particularmente de índole sociopolítica y psicosocial. Cumplen un papel central el liderazgo del presidente y de su equipo económico, las instituciones con que se cuenta para la aplicación del plan, la colaboración de la población y determinados agentes económicos, el nivel adquirido por el conflicto distributivo, etc.

Cuarto, en las fases iniciales del programa de estabilización, la "credibilidad"² resulta esencial para asegurar su éxito, lo que demanda coherencia y sustentabilidad de las políticas: metas viables y precisas, una clara explicación de sus contenidos y consecuencias, concordancia en las declaraciones de los voceros gubernamentales (ministro de Finanzas, presidente de la Junta Monetaria, etc.), evitando en todos

1 Consúltense también, en esta misma línea, los aportes de Ramos (1986, 1991), Velasco (1988), entre otros.

2 Se trata de una condición necesaria, si bien insuficiente. Vale, de paso, señalar que hay dificultades inherentes al concepto de "credibilidad" (véase Dornbusch: 1988)

los casos las marchas y contramarchas que terminan creando desconfianza y "corridas" desestabilizadoras. Pero ello debe sentar las bases para instaurar, en una fase posterior, una concertación relativamente generalizada e institucionalizada entre los agentes económicos, especialmente en el momento en que se procese la transición de la estabilización exitosa a la recuperación económica.

En quinto lugar, la compresión por el lado de la *demand efectiva* (nominal) puede no ser una estrategia satisfactoria, aunque indudablemente necesaria. Salvo muy pocas excepciones, si se aplicaran sólo otras políticas, sin controlar el gasto, la propuesta estaría destinada al fracaso.

Sexto, si bien es evidente, hay que recalcar en este aspecto que resulta indispensable asegurar el control de las cuentas fiscales, partiendo de las del gobierno central y los seccionales, pasando por el déficit cuasi-fiscal del Banco Central, hasta llegar a las empresas públicas. Paralelamente, es necesario introducir cambios en la institucionalidad pública, así como desarrollar un sólido mercado de valores para evitar el financiamiento del déficit público con emisión. Sólo en muy pocos casos históricos las altas inflaciones no han venido acompañadas por elevados déficits fiscales que, sin embargo, no deben descartarse de partida, especialmente cuando la inflación es atribuible a un exceso de crédito interno otorgado al sector privado.

En séptima instancia, una buena política de estabilización debe cuidar el movimiento de las *tasas reales de interés*, que no pueden permanecer negativas en el proceso ni, menos aún, altamente positivas (consecuencia esto último de las medidas tradicionales de corte ortodoxo). En el primer caso, se estaría fomentando la "dolarización"; en el segundo, la inflación y la recesión productiva. En general, pues, los cambios en los precios relativos básicos deben tender a asegurar, en el mediano plazo, los equilibrios macroeconómicos básicos.

Octavo, es indispensable contar, sobre todo en las fases iniciales de la estabilización, con flujos abundantes de recursos externos para asegurarla. En el extremo, resultará inevitable supeditar el servicio de la deuda externa al logro de la reducción de la inflación y, más adelante, para alcanzar tasas de crecimiento económico estables y equitativas. Paralelamente, sin embargo, deben realizarse los ajustes internos, de tipo estructural, que readequen la dinámica económica y no se limiten a usufructuar de la holgura temporal que ofrece la reducción de la transferencia externa o el incremento de ingreso de "dinero fresco".

Finalmente –aunque no por ello menos importante–, debe buscarse una correspondencia entre las medidas de corto plazo y las intenciones de mediano y largo plazo. Muy a menudo, las políticas concentradas en la coyuntura generan obstáculos y limitaciones que impiden regresar a la senda de crecimiento económico en el mediano plazo, con lo que el gobierno se ve obligado a aflojar las amarras, retornándose así a la inflación anterior o aterrizando en un “equilibrio de fondo de pozo”.

3. Antecedentes: inflación, inercia y conflicto

Desde mediados de los años ochenta sabemos que los procesos inflacionarios *crónicos* en ciertos países (Brasil y Argentina, por ejemplo, donde se registraron desde mediados de los setenta) no derivaron –como lo postularan los economistas ortodoxos– de los crecientes déficits públicos ni de la exagerada expansión de la masa monetaria, sino de un “arreglo no cooperativo de conflictos distributivos” (Bacha 1987: 167). Se trata de un proceso en el que los distintos grupos y facciones sociales pueden imponer sus precios nominales de manera que los precios relativos no cambien, situación característica de todo proceso ideal de “neutralidad distributiva”.

Esto lo lograban los agentes económicos ajustando esos precios a la inflación pasada que, en ausencia de choques de oferta o de demanda, se reproduciría *ad infinitum*, generando una “inflación de equilibrio”.

En ese proceso, a falta de un sistema capaz de coordinar la dinámica global de determinación del conjunto de precios, todos los agentes económicos tienen que estar permanentemente atentos –y activos– para evitar modificaciones en los precios relativos. En tal sentido, en el marco de procesos de inflación inercial los conflictos se hacen pasivos, pero ante cualquier pequeña modificación o “choque” pueden dar lugar a enfrentamientos abiertos (conflictos activos), como consecuencia de la modificación drástica, pero asimétrica, de los precios básicos de la economía.

En esas condiciones, los “inercialistas” sostienen que para estabilizar la inflación –sin poner en riesgo el crecimiento económico– es necesario *desindexar la economía*. Son dos las vías que se podrían adoptar al respecto.

Una primera, las más "civilizada", sería buscar la concertación entre los grupos sociales en pugna para llegar a un *pacto social*. Sin embargo, en procesos de alta inflación crónica esta propuesta generalmente es inviable dada la "susceptibilidad" de los contrincantes³.

De ahí que, en la práctica, se haya intentado una segunda propuesta, basada en una "política de ingresos" peculiar: el llamado *choque heterodoxo*. Este consiste en el congelamiento de los precios, la desindexación de los activos financieros y la igualación de los salarios a su valor real (promedio del "período anterior"). Se trataría, como tal, de un *mecanismo impositivo de coordinación*, dado el grado de conflicto inherente –aunque "pasivo"– a ese tipo de inflación (Lopes: 1986)⁴.

Sin embargo, este sistema coercitivo impuesto por el gobierno no necesariamente resuelve los conflictos de base entre las fracciones económicas que, se supone, dieron origen al proceso inflacionario. Apenas ayuda a acabar con los mecanismos propagadores (de indexación) de la inflación y las molestias que ocasionan.

Logrado esto, resulta indispensable enfrentar las fuentes básicas del conflicto –que generalmente radican en la inconformidad con la distribución funcional del Ingreso Nacional, tal como lo expresan los déficits fiscales– para poner fin a la inflación enraizada en el sistema. Es aquí donde podría intentarse el "pacto social", cuyo desempeño se facilita por la abrupta desinflación que asegura temporalmente el choque heterodoxo.

Ello demanda establecer los motivos por los cuales los grupos están inconformes con sus respectivas posiciones relativas, lo que vale especialmente para los asalariados, cuyos ingresos relativos quedaron, en la práctica, retrasados en un período previo.

- 3 Los procesos institucionalizados de concertación han sido muy raros en América Latina; quizás es notorio el caso mexicano, explicable por la enorme influencia del PRI entre los diversos agentes sociales. Paradójicamente, cuando no hay inflación aquella no es forzosamente necesaria, mientras que cuando la hay, los agentes económicos no están dispuestos a llevarla a cabo. Estiman que "yendo por su lado" estarían mejor o consideran que podrían perder lo ganado –en términos de ingresos reales o de participación relativa en el Ingreso Nacional– durante el proceso.
- 4 "Si el gobierno apoya sus nuevas políticas fiscal y monetaria con controles de precios y salarios, al hacerlo puede ejercer el papel del martillero walrasiano que está ausente de la situación normal. Al establecer un "ancla" alrededor de la cual los precios y salarios puedan converger, el gobierno ayuda a coordinar el comportamiento del sinnúmero de agentes que actúan en la economía" (Velasco: 1988, p. 61).

Nos interesa aquí distinguir nítidamente entre la inflación inercial y la de conflicto, que generalmente se confunden. El conflicto es la fuente de la inflación, pero puede producirse en un ambiente de cambios radicales en los precios relativos —lo que azuza la tasa de inflación— o en uno en que estos se mantienen *grosso modo* constantes, lo que da lugar a una inflación constante o “crónica”, en ausencia de choques.

La inflación *inercial* es un proceso estable, que puede haber provenido originalmente de conflictos distributivos, pero en el que la *inflación resuelve el conflicto*, en la medida en que todos los agentes económicos logran mantener su participación relativa en el Ingreso Nacional. Ello da lugar a una inflación *neutra*, gracias a una especie de “empate hegemónico” en el campo sociopolítico: las principales facciones sociales logran estabilizar su participación en el pastel económico. Se trataría, por lo tanto, de un conflicto “entre iguales”, en términos del poder que poseen para ajustar—a intervalos fijos— sus ingresos nominales de tal manera que su participación en el Ingreso Nacional no se vea mermada.

Esa inercia se mantiene a partir de variados mecanismos entrelazados entre sí y con la inflación pasada. En los mercados de bienes y de factores los precios y los salarios se reajustan retrospectivamente, con lo que reproducen la inflación pasada hacia el futuro. En el mercado monetario la indexación de los pasivos financieros gubernamentales garantiza la expansión de la liquidez requerida para alimentar este régimen inflacionario inercial crónico. Es decir, desde esa perspectiva la inflación sería un instrumento para asegurar el equilibrio distributivo entre capital y trabajo o incluso entre fracciones al interior de cada una de las clases. De esta manera, el conflicto sigue latente pero se “resuelve” temporalmente mediante la inflación.

Luego de este análisis estamos en condiciones de entrar en materia, explicitando algunas de las principales lecciones que se extraen de las experiencias “heterodoxas” fallidas de estabilización en el subcontinente.

4. Diez recomendaciones para aplicar adecuadamente un programa heterodoxo de estabilización

En condiciones de indexación generalizada y conflicto entre grupos poderosos y facciones sociales, las políticas *ortodoxas* de es-

tabilización no sólo llevan a una grave recesión (evitable), sino que tienden a incrementar aún más la tasa de inflación que supuestamente se quiso reducir. En esas condiciones, las políticas *heterodoxas* resultan más idóneas, como lo explicaremos a continuación, pero su éxito depende de una serie de condiciones que no siempre fueron consideradas a cabalidad en experiencias pasadas.

Lección 1: sólo donde la inflación es alta y crónica es aconsejable aplicar políticas heterodoxas de estabilización

Las políticas "heterodoxas" de estabilización se sustentan en las taxonomías inflacionarias elaboradas originalmente por Sunkel (1958) y Pazos (1969). Como ya lo detallamos en el Ensayo I, el primero distinguió nítidamente entre las *causas básicas* (estructurales, acumulativas y coyunturales) y los *mecanismos de propagación*, siendo éstos últimos los centrales para comprender el recetario estabilizador de la heterodoxia. Pazos, por su parte, diferenció entre varios *tipos o variedades* de inflación: la moderada, la crónica (que es la que interesa para los fines de este ensayo) y la hiperinflación, cada una de las cuales determinaba comportamientos y mecanismos de funcionamiento divergentes, por lo que requerían, asimismo, de terapias distintas.

A partir de estas taxonomías los neoestructuralistas elaboraron el diagnóstico de las inflaciones vigentes en Argentina, Brasil y Perú a mediados de los años ochenta. Y lo hicieron en renovados términos, en lo sustancial por su carácter crónico (a la Pazos), en el que predominaban los mecanismos de propagación (a la Sunkel).

En esa perspectiva, si se demuestra que el *componente principal* de la inflación es la *inercia* tiene sentido y se justifica aplicar políticas "heterodoxas" de estabilización a una determinada economía, ya que la inflación radica fundamentalmente en fuerzas que la retroalimentan, manteniéndola en un "equilibrio estable" (inflación de equilibrio). Desde esta óptica, en ausencia de choques de oferta y/o de demanda se postula, consecuentemente, que la tasa de inflación se reproduce año tras año, semestre tras semestre y mes tras mes, por el solo hecho de que los distintos agentes económicos están en condiciones de ajustar sus precios proporcionalmente a la inflación del periodo anterior.

Ello supone asimismo que durante el proceso inflacionario crónico la distribución funcional del ingreso no se modifica, ya que todas las facciones sociales tienen la capacidad de alcanzar —a través de

ajustes nominales periódicos- ingresos reales promedio constantes en lo que dura el período de contratación, lo que haría que también los precios relativos se mantengan constantes.

Si bien en la práctica siempre habrá grupos económicos perjudicados o beneficiados en ese proceso (Lopes 1986: 24-25), por razones analíticas es útil suponer -recordando el supuesto al momento de adoptar las políticas- que se ha alcanzado un *equilibrio inflacionario* -no hay exceso de demanda ni presión de costos (Ramos 1986: 24)- que perpetúa la inflación pasada. Evidentemente ello es resultado de un largo proceso en el que los agentes económicos se han ido acostumbrando paulatinamente al alto nivel inflacionario y desarrollando mecanismos defensivos para recuperar -de período en período- sus ingresos reales "pico" previos. La contraparte sociopolítica de ese tipo de inflación alta y crónica es una situación de "empate social".

Así, si la inflación es fundamentalmente inercial; si por ende es el resultado de un *equilibrio no cooperativo*; y, si las demás fuentes y causas del proceso son consideradas menores (tirón de demanda, de costos y estructural), es válida la adopción de políticas "heterodoxas" de estabilización a fin de romper los mecanismos de reproducción de la inflación. Posteriormente, estabilizada la inflación inercial puede procederse a enfrentar las causas más profundas de otra naturaleza.

Contrariamente, si en tales circunstancias se aplicaran políticas ortodoxas de estabilización sólo se lograría provocar un receso productivo drástico, sin amainar necesariamente la inflación. Es lo único que obtendría la ortodoxia, en un proceso prolongado y costoso, precisamente por el predominio de la indexación: "Si Chile fuera el ejemplo para América Latina en su conjunto, cabría concluir que hay una espera de entre 10 y 20 años antes de que se logre una mejora de los ingresos" (Schydlovsky 1990: 29).

Lección 2: el congelamiento de los precios básicos y de las remuneraciones es el componente central de las políticas "heterodoxas" de estabilización

A juicio de los heterodoxos los altos costos de estabilización que entrañan las políticas ortodoxas de estabilización en presencia de inflaciones inerciales pueden evitarse. No obstante para lograrlo es necesario enfrentarse directamente al componente de autorreproducción de la inflación por medio de un *drástico congelamiento temporal* de los

precios básicos de la economía: tipo de cambio, remuneraciones, tarifas públicas, tasas de interés y precios en general. Otra variable de solución –no aplicada en las políticas “heterodoxas” de estabilización de los países ya mencionados y potencialmente más valiosa para determinados casos– es la que postula una desaceleración de ciertos precios básicos, tal como fuera propuesta por Cortázar, Foxley y Tokman (1984) y que retomaremos en el sexto Ensayo.

Lo que se pretende alcanzar a través de estas medidas administrativas es una desindexación generalizada de la economía. También la Reforma Monetaria (Lección 6) puede cumplir esta meta, sola o en combinación con la congelación, según el criterio de diversos autores y de la selección política del programa.

Esta medida coercitiva, bautizada de *choque heterodoxo* por sus propios autores (Lopes: 1986), tiene como objeto introducir un mecanismo *ad hoc* de coordinación, a fin de permitir que los agentes económicos adopten decisiones tendientes a un equilibrio inflacionario más bajo (según algunos a nivel cero; equivocadamente, como veremos en la Lección 4), en el que todos se encuentren en una mejor posición absoluta.

Para comprender esta medida y sus consecuencias –que para los economistas ortodoxos equivaldrían al “populismo” más burdo– es ilustrativo el paralelo que Tobin (1981) y Bacha (1987) establecen entre el comportamiento de los agentes económicos y los espectadores de un partido de fútbol. Para ver mejor un gol –que, para efectos de nuestro análisis, podría derivar de un choque de oferta– y festejarlo, el público de la primera fila se levanta de sus asientos, teniendo que seguirlos en esa actitud los de las siguientes filas y así sucesivamente (prestón inercial), terminando todos en una situación más incómoda que la de partida, porque nadie vuelve a sentarse. Se presentaría de esta manera el dilema del prisionero: podría suceder que todo el público se quedara de pie durante el resto del partido, porque quien se siente dejaría de verlo y, en general, no existen los incentivos necesarios para ocupar la butaca cuando el “match” resulta candente.

De haber otro gol –supongamos, en el simil, a consecuencia de una sequía– quizás los de las primeras filas se paren sobre sus asientos, en un exceso de entusiasmo. Nuevamente el comportamiento tiene que ser emulado por los demás para poder esperar el evento, con lo que la incomodidad irá *in crescendo* con cada gol o incidente en la cancha, valga decir, con cada choque de oferta o de demanda. Aunque

todos siguen viendo el partido, lo hacen en condiciones cada vez menos propicias (es difícil mantener el equilibrio en el espaldar de una butaca). Por el momento supondremos que nadie cambia de lugar en las tribunas (lo que equivaldría a una modificación de los precios relativos), si bien los de las filas posteriores y los de baja estatura tendrían el incentivo para hacerlo (como en la realidad sucede en procesos prolongados de alta inflación).

Así, en ese proceso, si bien el comportamiento privado de los agentes económicos es racional (en su actitud defensiva), da lugar a un fenómeno socialmente irracional, que se refleja en la *inflación persistente*.

Frente a esta situación de "equilibrio no cooperativo" existirían tres mecanismos capaces de propiciar un cambio de actitud y la adopción de una decisión colectiva. En el ejemplo que hemos puesto, para que la gente se siente y vuelva a su lugar original, es decir, para eliminar la inercia inflacionaria.

El primero de tales mecanismos de "solución", el de corte *ortodoxo*, forzaría al público a sentarse a punta de bayoneta, lo que causaría heridos y pánico generalizado según la fila en la que los policías o militares encargados del orden (el FMI, en la metáfora) inicien sus acciones. Se podría lograr el objetivo, pero a un costo muy alto y prolongado. Todos quieren ver el partido y nadie quiere sentarse. Por su parte, los "agentes del orden" generalmente comienzan haciendo sentar a los de las filas traseras que, en la práctica y por los golpes, terminan diseminados en el suelo.

Otra alternativa, la más "civilizada", es la de la *concertación*: cada fila nombraría un representante; los representantes negociarían entre sí la necesidad y beneficio de que todos vuelvan a tomar asiento y decidirían el momento preciso de hacerlo, para que nadie se perjudique. Ciertamente, esta es —bien entendida— la alternativa más adecuada en sociedades democráticas (véase la Lección 10).

Finalmente, la receta *heterodoxa* cuestiona el primer método por razones políticas —pues generalmente requiere de un gobierno autoritario para viabilizarlo— y por razones económicas —su prolongada duración y sus efectos depresivos sobre el empleo y la producción—, así como el segundo, porque generalmente en situaciones de alta inflación no existen las condiciones políticas e institucionales para "nombrar personeros" y establecer un acuerdo o pacto social antinflacionario. A cambio, los "heterodoxos" proponen el establecimiento de un *mecanis-*

mo de coordinación que partiría del congelamiento generalizado –el equivalente del pitazo del árbitro en el estadio–, momento en el cual todos tienen que sentarse (so amenaza de suspender el partido si no lo hicieren). En este último caso, se trataría, por ende, de una medida administrativa adoptada coercitivamente a fin de inducir al *comportamiento cooperativo* entre los agentes económicos.

Las experiencias de los países que aplicaron esta congelación para contribuir a eliminar la indexación generalizada muestran que es una vía válida para alcanzar éxitos inmediatos, aunque temporales, como veremos, si no se respetan ciertas condiciones.

La congelación de precios “muestra” inmediatamente a los agentes económicos que el programa acabó con la inflación: la *fijación del tipo de cambio* eliminaba las presiones sobre el sector de bienes transables en forma directa e indirecta sobre los demás, en economías con altas propensiones a importar; la *desindexación de los salarios* cortaba la espiral precios-remuneraciones, etc., con lo que se volvían más “creíbles” la políticas “heterodoxas” de estabilización y, con ello, más sostenibles en el tiempo. Y así sucesivamente con los demás precios básicos de la economía, que se iban alineando hacia la baja en términos nominales.

Sin embargo, algunas condiciones específicas adicionales deben añadirse a la congelación para evitar errores de partida y de manejo y para mejorar el diseño de programas futuros, como se comprenderá después de la lectura de las siguientes lecciones.

Lección 3: la congelación debe limitarse a los sectores económicos de “precios administrados”

Respecto únicamente del mercado de bienes y servicios, los heterodoxos generalmente señalan que deben congelarse *todos* los precios de la economía a fin de cancelar las presiones inerciales. Pero las experiencias concretas de años recientes evidencian que habría que actuar con más cautela toda vez que existen varias formas de determinación de precios, como lo aceptan los mismos neoestructuralistas.

Aunque éste pueda ser aún un punto controvertido, entendemos que la congelación de precios en las políticas “heterodoxas” de estabilización debe limitarse a los sectores de *precios administrados*, es decir donde se forma el precio añadiéndole un margen de ganancia sobre costos (incluidos los precios públicos); no así para el caso de los

denominados *precios flexibles* (servicios y mercancías del sector agropecuario y, en general, de la pequeña producción).

Esta lección se deriva del hecho de que los neoestructuralistas comparten (desde Kalecki: 1954) la noción del "sistema dual de formación de precios" (Nordhaus: 1976): unos son competitivos o flexibles y están determinados básicamente por la demanda, como es el caso de los sectores agropecuario y de servicios; y, otros son administrados o "fijos" y están determinados básicamente por la oferta, como los del sector moderno-urbano-industrial-oligopólico. En consecuencia, no tiene sentido controlar los primeros, pero sí estos últimos. Los ortodoxos, en cambio, sostienen que todos los precios se forman competitivamente, por lo que se oponen a la congelación, aunque esta sólo sea temporal, como se sugiere aquí.

A ello se podría añadir un argumento adicional para desistir del intento de controlar los precios flexibles: su *estacionalidad*. En general, estos productos son de origen agropecuario y su congelación ocasionaría trastornos generalizados. En última instancia, de requerirlo así la estructura de mercado, podría controlarse al comerciante mayorista de productos agropecuarios (en caso de existir "colusiones"). En dos de los países de nuestra muestra, en un inicio se llegó al extremo de querer fiscalizar los precios agropecuarios en los mercados minoristas. En cambio, nunca se intentó influir sobre el margen de ganancia del gran intermediario de productos agrícolas y pecuarios.

Lección 4: la meta de "inflación cero" es una quimera

A menos que la inflación que se intenta enfrentar sea puramente inercial, sin otros componentes o presiones básicas —lo que probablemente no es realista suponer para país alguno en el mundo—, debe desecharse el objetivo de reducir la inflación a cero. En Brasil, e inicialmente en Perú, se la anunció como meta primordial de las políticas "heterodoxas" de estabilización. Ello no sólo supone una sobresimplificación del diagnóstico inflacionario y lleva a errores graves de percepción, sino que acarrea varias dificultades adicionales a medida que se pone en práctica el programa.

En primer lugar, sería ingenuo querer alcanzar una inflación cero si se tiene conciencia —y lo repetimos— de la *estacionalidad* de los principales cultivos agropecuarios e incluso de algunos industriales.

Estos presionan sobre el nivel de precios en determinadas coyunturas, imposibilitando el logro de la ambiciosa meta. En cambio, su fijación efectiva entrañaría problemas mayores.

En segunda instancia, esa "meta cero" resta a este tipo de programas la flexibilidad que requieren, impidiendo los ajustes que pueden ser justificados después de la congelación o aparecer sobre la marcha (choques), sobre todo si es evidente la desalineación de ciertos precios básicos (véase la Lección 5). Si este es el caso, debería permitirse el ajuste de los mismos —quizás, de modo informal—, lo que se vería obstaculizado por el ingenuo compromiso de alcanzar la inflación cero.

En relación con lo anterior, la experiencia muestra que durante los primeros seis meses del programa conviene reducir a ritmos más lentos la inflación, de manera de liberar presiones y asegurar ajustes que posteriormente garantizarían éxitos mayores, como lo ilustra el ejemplo israelí —a diferencia de los casos latinoamericanos—, donde la desinflación fue inicialmente más modesta, pero a la larga más persistente.

Tercero: otro factor táctico de importancia radica en un fenómeno estrechamente ligado al anterior. El anuncio de una inflación mensual de 0 por ciento se convierte en un punto de referencia para evaluar el éxito del programa. En tales circunstancias, aunque la inflación se redujera a 1 o 2 por ciento, después de haber estado al borde del 10 o 20 por ciento, la reducción no sería necesariamente considerada como un éxito. En efecto, la credibilidad e incertidumbre se establecen respecto del 0 por ciento de "meta", más que de las altas tasas de inflación que se experimentaban cuando se inició el programa. Tal como ha sucedido en varias ocasiones en el caso ecuatoriano.

Cuarto: el choque heterodoxo sólo puede acabar con las presiones inerciales de la inflación pero no con las presiones básicas, que quedarían a la vista después de la congelación. Justamente una de las ventajas de las políticas "heterodoxas" de estabilización es que al reducir drásticamente la inflación —terminando con los mecanismos de propagación— ponen al desnudo sus fuentes básicas y estructurales. La inflación nula sólo sería posible de no existir estas últimas, situación que podría darse acaso en Suiza o Panamá.

Quinto: por una serie de efectos inherentes al programa heterodoxo, en forma endógena se generan presiones de reactivación económica que tropezan con algunos cuellos de botella en ciertas ramas económicas, cuyas limitaciones se expresarán necesariamente en im-

pulsos inflacionarios que, por lo demás, con una "estrategia de meta cero" no se estarían tomando en cuenta ni habría como neutralizarlos.

Finalmente, si en forma paralela a la reducción drástica de la inflación se buscan otros objetivos —por ejemplo la redistribución del Ingreso Nacional—, aparte de violar el espíritu del "choque heterodoxo" (a la Lopes), no se puede esperar la reducción de aquella a cero, ya que se "usará" precisamente la inflación para llevar a cabo esas metas, a través de cambios en los precios relativos. Sin embargo, esto debe calibrarse con gran cuidado, ya que ese procedimiento —sobre todo si se opta por él desde el inicio del programa— podría convertirse en una fuente que lleve nuevamente al conflicto distributivo.

Lección 5: al iniciarse el congelamiento, los precios relativos deben estar aproximadamente alineados

Un proceso inflacionario crónico da lugar a cambios no sincronizados y ajustes asimétricos de precios por los variados períodos vigentes de indexación. Si al iniciar el programa no se toman en consideración esos desequilibrios, estos pueden ponerlo en peligro, si bien esto se evidenciaría solo después de un lapso, generalmente cuando ya resulta muy tarde para hacer los ajustes indispensables.

Si los precios relativos están distorsionados al momento de aplicarse la congelación generalizada de precios y salarios se podría dar lugar a escaseces y se renovaría la pugna distributiva, con lo que se regenerarían los mecanismos de indexación, reavivando la inflación. Téngase presente que la "heterodoxia" propugna la "neutralidad distributiva", más que modificar la distribución del ingreso mientras se estabilizan los precios, como se procedió en algunas experiencias de políticas "heterodoxas" de estabilización.

Un error grave sería aplicar la congelación de precios en presencia de una discordancia de precios —lo que supondría excesivas ganancias para unos y las correspondientes pérdidas para otros—, si bien es evidente que siempre habrá alguna distorsión. El problema radica en la dificultad de evaluar cuáles son los precios "correctos" en procesos de alta inflación. Con la desinflación, en cambio, ello resulta más fácil, lo que, dicho sea de paso, es una de las principales virtudes del programa.

Dicho de otro modo, antes de proceder a fijar el tipo de cambio, los salarios y los precios administrados, hay que asegurarse de que

los precios relativos estén más o menos alineados, considerando no sólo la pugna distributiva, sino asimismo el equilibrio de mediano plazo de las cuentas fiscales y externa. De no estarlo, deben "ajustarse" lo mejor posible antes del (o en el mismo) *Día D*⁵ de la congelación, a fin de evitar el surgimiento de renovadas pujas distributivas que acabarían pronto con el programa.

Por la congelación y la imposibilidad de ajustar perfectamente los precios básicos, serán inevitables algunas escaseces sectoriales de bienes -y, en otros casos, incluso podrían presentarse situaciones de sobreoferta-, pero por esa vía se evitaría una escasez masiva de empleos, contrariamente a lo que sucede con el recetario ortodoxo.

Ahora bien -y lo repetimos por su importancia-, para que las medidas administrativas de la congelación y la reforma monetaria tengan éxito, debe asegurarse su "neutralidad distributiva" para evitar nuevos conflictos que realimentarían la inflación. Sin embargo, cabe señalar que este postulado de "neutralidad" es bastante relativo: la distribución del ingreso entre el sector público y el sector privado, por un lado, y entre capitalistas, obreros y campesinos, por el otro, no necesariamente tiene que ser constante para garantizar el éxito de las políticas "heterodoxas" de estabilización.

A este efecto conviene, a fin de ejemplificar lo afirmado, señalar que:

a) Ciertos precios públicos pueden quedar algo retrasados por un tiempo; la emisión para sufragar este "déficit" puede resolverse después de recortes en el gasto público y, poco a poco, gracias a una mejor estructura tributaria;

b) La reducción de las tasas de interés -aunque inicialmente sean negativas en términos reales- puede ser un complemento central a la congelación. Esto posibilitaría reducciones de precios administrados y, en muchos casos, otorgaría un "colchón de seguridad" a las empresas que pudieran ver reducido su margen de ganancia por no haber logrado ajustar sus precios antes del *Día D*. Asimismo, sería útil para reforzar inmediatamente las expectativas de inflación hacia abajo y para estimular la actividad económica, en especial por el lado del consumo duradero, compensando la desacumulación de inventarios que inicialmente ha acompañado a estos programas.

5 Recordamos con el *Día D* a la gran reserva que mantuvieron las fuerzas aliadas durante la Segunda Guerra Mundial sobre el lugar y la hora de su desembarco en Francia, realizado en las playas de Normandía el 6 de junio de 1944.

Lo importante es que al iniciarse el programa la estructura de precios relativos debe ser tal que no acabe con él y lo ahogue, al azuzar la inflación, llevar al colapso cambiario o generar escaseces masivas de bienes y servicios. Es decir, para que tengan éxito las políticas "heterodoxas" de estabilización en su transcurso se deben evitar, además, modificaciones radicales en los valores reales del tipo de cambio, del salario y de la tasa de interés; y, a la larga, también de los precios públicos. De ahí que sea muy importante la Lección 10, referida a la *concertación social*, una vez que haya culminado la primera fase del programa de estabilización.

Lección 6: la reforma monetaria puede ser complemento esencial o sustituto de la política de ingresos

La meta central de las políticas "heterodoxas" de estabilización es la desindexación generalizada de la economía. Como ya lo hemos señalado, para alcanzarla existen tres métodos: el de la congelación, el de la desaceleración de los precios básicos (Lección 2) y el de la reforma monetaria. Para algunos autores estos tres métodos son complementarios; para otros, bastaría con la reforma monetaria para alcanzar ese objetivo (Arida y Lara-Resende: 1986).

En procesos exitosos de estabilización, cuando una economía pasa de una alta inflación a una muy baja, la reforma monetaria -tal como se aplicara en Argentina, Brasil e Israel- busca alcanzar dos objetivos: evitar redistribuciones masivas del Ingreso por medio de la desindexación financiera y restaurar rápidamente la confianza en la moneda nacional y la credibilidad en el programa de estabilización.

Para evitar la redistribución es indispensable modificar inmediatamente los *contratos financieros* -firmados originalmente en el marco de una economía de alta inflación- a fin de reconvertirlos a las condiciones de una economía de inflación baja. Recuérdese que, para el efecto, en procesos crónicos de inflación los contratos de ahorro y préstamo se especifican a tasas nominales de interés en función de la inflación esperada. Es decir, las tasas de inflación pasada están incorporadas a todo el sistema económico, cuya "memoria" equivale prácticamente al periodo de duración de cada contrato.

En consecuencia, una drástica desinflación causaría graves perjuicios a uno de los lados de la contratación (al prestatario). La contraparte se vería significativamente beneficiada, con lo que el efecto

redistributivo –resultado de pasar de altas a reducidas tasas de inflación– generaría quiebras, malestar y, sobre todo, llevaría a reacciones defensivas de los agentes perjudicados, volviendo a desatarse la espiral inflacionaria. Se trata, nuevamente, de respetar el principio de la “neutralidad distributiva”; en este caso, en el mercado financiero.

De ahí que haya sido indispensable, como parte del programa heterodoxo, “reescribir” los contratos originales o poner al día los que se encuentran desfasados. Con ese fin se introdujo una nueva unidad monetaria (la eliminación de los tres ceros sólo contribuye a facilitar los cálculos, pero no es en sí fundamental para el programa), con la que se buscaba restablecer la confianza y eliminar las expectativas inflacionarias “hacia atrás”. Para evitar las injusticias que se derivarían de los contratos firmados antes de la desinflación, se diseñó una “tablita” que convertía el dinero viejo –que se iba depreciando día a día– en dinero nuevo, que se indexó al dólar fijo, a fin de permitir la revisión de los contratos para compatibilizarlos con la nueva tasa de inflación. Nuevamente la intención central consistía en quebrar la inercia inflacionaria manteniendo la “neutralidad distributiva”. Para mayores detalles sobre este tema consúltese Arida y Lara-Resende (1986), Bacha (1987: 169-172), Dornbusch y Simonsen (1987: 240-241), Heymann (1986: 92) y Rozenwurcel (1986: 62 y ss.).

Generalmente la reforma monetaria incluye asimismo cambios en las instituciones monetarias a efectos de resaltar –frente a los agentes económicos– la terminación del financiamiento inflacionario y permitirles adaptarse a la baja inflación. En tal sentido, se proporcionan “señas de seriedad” adicionales a las que emanan del propio programa, tales como la promesa de cortar el déficit fiscal a cero y/o la de asegurar la “autonomía” del Banco Central.

Lección 7: no existen precondiciones universales, ni necesarias, para asegurar una exitosa política “heterodoxa” de estabilización

Se ha afirmado erróneamente –generalmente desde enfoques neoliberales– que son precondiciones indispensables para la aplicación exitosa de la heterodoxia la posesión de elevadas capacidades de producción, altos niveles de reservas internacionales, apoyo político masivo al gobierno, etc. Quienes así opinan malinterpretan las políticas “heterodoxas” de estabilización en el sentido de que éstas serían para el crecimiento y la redistribución. Además, esos mismos comen-

taristas aprovechan esas "precondiciones" para señalar que con ellas "cualquiera puede estabilizar" una economía con éxito.

Evidentemente, lo ideal es partir con un choque heterodoxo en esas condiciones, pues se crecería mientras se estabiliza. Ello suavizaría el proceso de transición hacia la baja inflación, al permitir la neutralización de la puja distributiva. Pero, en el fondo, lo único que determinan aquellas variables es el grado de restricción o expansión relativa de la demanda que habría que aplicar posteriormente al choque, sin que constituyan prerrequisitos para que esa estabilización temporal dé resultados positivos.

Si la hipótesis central de este trabajo es correcta; ésto es, que las políticas "heterodoxas" de estabilización sólo enfrentan la inflación inercial, las medidas de política son compatibles con cualquier situación de partida. Evidentemente hay factores que la beneficiarían, pero en esencia no hay precondiciones, excepto la señalada en la Lección 5.

Si repasamos las experiencias concretas observaremos que las condiciones de partida en los cuatro países en cuestión fueron disímiles. En cuanto a las *condiciones externas* —precios de exportaciones e importaciones, crédito externo y, en general, la situación de balanza de pagos y las tenencias de activos internacionales—, Argentina partió de una situación muy desfavorable, en Perú fue incierta, en Israel buena (recibió 1.500 millones dólares de EE.UU.) y en Brasil muy favorable (sobre todo por la baja del precio del petróleo).

En materia de *cuentas fiscales*, en Argentina, Israel y Perú el desequilibrio era muy grande, mientras que en el Brasil ya se encontraba saneado, por los ajustes realizados a fines de 1985. Esto último supone que una reforma tributaria previa al choque heterodoxo puede ser de gran utilidad para el éxito del programa, siendo indispensable durante su aplicación.

Por otro lado, la *capacidad ociosa de producción* era muy elevada en Israel y Perú, más reducida en Argentina y estaba prácticamente copada en Brasil.

Respecto de los *precios relativos*, Israel ya los tenía alineados al momento de iniciarse el programa, Argentina y Perú hicieron el ajuste el *Día D*, mientras que Brasil sólo congeló directamente y otorgó un alza sustancial de salarios —que estaban gravemente rezagados—, despreocupándose de este tema (Baer y Beckerman: 1989).

Finalmente, las *condiciones políticas* eran desastrosas en Brasil; malas en Argentina e Israel, donde los gobiernos estaban debilitados

por su incapacidad para estabilizar la economía; y, muy buenas en el Perú, dado el apoyo popular de que gozaba el régimen que se iniciaba a mediados de 1985.

De lo anterior se desprende que cada economía partió de situaciones muy disímiles, pero todas ellas tuvieron éxitos iniciales en materia de estabilización. Más adelante, ciertamente, estas condiciones gravitarían en los resultados del programa, pero más por la inflexibilidad en su aplicación que por los puntos de partida. No es paradójico que la economía que inicialmente mostrara los logros más modestos (Israel) a la postre haya salido en las mejores condiciones (Arellano: 1987).

De todo esto se desprende que las políticas "heterodoxas" de estabilización sólo sirven para enfrentar procesos de alta inflación crónica. No son necesariamente políticas para estimular el crecimiento o para redistribuir el ingreso; aunque su aplicación puede evitar los efectos nocivos que tienen los esquemas de ajuste ortodoxos sobre el ingreso y el crecimiento. Y, al revés, tampoco son políticas de ajuste (véase Franco 1987: 189). Más aún, la política "heterodoxa" de estabilización es innovadora justamente por esto: su único objetivo es acabar, al mínimo costo, con este espécimen de alta inflación. Ahora bien, es sobre la base de otras condiciones —capacidad ociosa, oferta agrícola, reservas internacionales disponibles, etc.— que las medidas complementarias pueden acelerar o no el crecimiento económico, modificar o no la distribución del ingreso, etc.

Aquí surge nuevamente el contraste con las opiniones de los economistas ortodoxos, para quienes la estabilización y el ajuste se tratan en forma combinada: la restricción de la demanda efectiva aseguraría el logro de ambos, tanto la reducción de la inflación, como la reducción o eliminación del déficit externo. La experiencia práctica demuestra, sin embargo, que el ajuste puede llevar a más inflación —por ejemplo, a través de una devaluación—, así como la reducción de la inflación podría conducir a mayores desequilibrios externos, si se escoge el tipo de cambio como "ancla" que se fija por demasiado tiempo.

En consecuencia, en teoría, la política "heterodoxa" de estabilización es relativamente neutra respecto del ajuste o de la redistribución y todo depende de las medidas que la complementen, en especial de las políticas de demanda efectiva que la acompañen. En la práctica, la experiencia de los programas heterodoxos aplicados nos enseña

que apenas fueron vías diferentes para estabilizar la economía sin perder de vista su inserción en el mercado mundial dentro de los parámetros transnacionales dominantes. *Strictu sensu* sólo se pretende reducir la inflación –por la eliminación de su componente inercial– y ello puede buscarse con ajuste o con crecimiento, con redistribución progresiva o regresiva del Ingreso, si bien esto último sólo en condiciones especiales que impidan reavivar la puja distributiva.

En conclusión, no existen precondiciones iniciales para que la política “heterodoxa” de estabilización tenga éxito, excepto naturalmente la necesidad de preparar cuidadosamente el programa de estabilización heterodoxo, en varios sentidos (tomando en consideración, sobre todo, las Lecciones 4, 5 y 6): mantener en secreto el día en que se iniciará el programa (con el ajuste de precios relativos y la congelación); estudiar acuciosamente la situación de los precios relativos, de la capacidad instalada ociosa y de las tenencias de divisas; determinar con precisión el carácter y la temporalidad de la congelación, así como la posterior estrategia de flexibilización de precios; etc.

Por lo demás, en presencia de contratos traslapados, sistemas “pegajosos” y asimetrías, el control de precios y salarios puede llevar a situaciones de bancarrota, presión política, corrupción, escaseces, etc. De ahí que resulte esencial la observación de las tendencias *microeconómicas* y *sectoriales* al adoptar la política de ingresos, si se desea culminar con éxito el proceso. Esa es una magna tarea para la cual generalmente nuestras sociedades no están preparadas, no sólo los gobiernos, sino asimismo sus ciudadanos y los gremios.

Lección 8: es más sencillo estabilizar una hiperinflación que una alta inflación crónica

Gracias a la pionera contribución de Felipe Pazos (1969), sabemos que la inflación moderada, la crónica y la hiperinflación (hiperinflación) son tres tipos de inflación de género distinto, por lo que cada una requiere de un tratamiento de estabilización diferente. Hemos incluido esta Lección 8 porque en diversos países muchos economistas hablaban de hiperinflación cuando en realidad aún se trataba de una “alta inflación”, por lo que una solución tipo Bolivia (a partir de agosto de 1985) no sería la respuesta más efectiva al problema.

Una de las diferencias centrales entre ambos tipos de inflación radica en la forma que adopta el funcionamiento del mecanismo de

precios. Como hemos visto en detalle, en el caso de la inflación crónica el sistema de precios es "pegajoso", toda vez que los principales precios de la economía están indexados a la inflación del periodo anterior (un año, un semestre, un trimestre). En cambio, en la hiperinflación los precios son totalmente flexibles y la memoria del sistema, la inercia y la indexación generalizada de la economía han desaparecido prácticamente por completo. Ya los precios no se determinan "hacia atrás", sino que están íntimamente relacionados con la evolución del tipo de cambio, que es el que finalmente establece la tasa de inflación. Todo se ajusta instantáneamente a las variaciones del precio de la divisa.

Paradójicamente, en procesos de hiperinflación —donde se ha perdido la memoria del sistema y ha desaparecido la indexación generalizada de la economía— basta, en lo fundamental, con fijar el tipo de cambio "correcta y creíblemente" para estabilizar la inflación⁶. En cambio, cuando se experimenta una alta y persistente inflación, no es suficiente una "ancla" para estabilizar el barco en la tormenta, sino que se requieren varias "amarras" nominales para su estabilización, a saber: tipo de cambio, salarios, tasas de interés, precios públicos. O, en su caso, la adopción de una reforma monetaria, como lo sugirieron Arida y Lara-Resende (1986), que es otra forma de acabar con la "memoria" del sistema y que, como tal, puede constituir una alternativa a la hiperinflación.

El éxito que en materia de estabilización ha tenido Bolivia justamente en el periodo de auge de las políticas "heterodoxas" de estabilización, ha llevado a muchos economistas a sugerir esa receta como la única viable para acabar con la inflación de Argentina, Brasil y Perú. Quienes así se expresaban hacia fines de 1987 y durante 1988 —e incluso hasta hoy—, cometían uno de los siguientes errores (o los dos juntos): creer que estos países experimentaban una hiperinflación o

6 "En el caso boliviano no se utilizaron controles de precios, y sin embargo, la inflación cayó tanto más rápidamente que en Argentina o Brasil. ¿Significa esto que tales controles son innecesarios o redundantes? Muy por el contrario. Una hipótesis interesante es que en una hiperinflación de la magnitud de la boliviana, los contratos de mediano y largo plazo tienden a desaparecer: y todos los precios domésticos de la economía pasan a estar instantáneamente indexados al dólar. En una situación de este tipo, lograr fijar el tipo de cambio en forma creíble (como se hizo en Bolivia) es equivalente a controlar precios; ya todos están atados a éste". (Velasco: 1988, p. 62).

considerar que las políticas ortodoxas de estabilización son las más eficaces para lidiar con cualquier tipo de inflación.

Lección 9: las políticas "heterodoxas" de estabilización establecen un favorable "tiempo político" para enfrentar las causas fundamentales de la inflación y sentar las bases de un crecimiento estable

La rápida desinflación que se logra con el congelamiento y/o la reforma monetaria permite obtener un amplio apoyo de la población, incluidos el gran capital y los sindicatos más influyentes, a la vez que restablece velozmente la credibilidad y mejoran las expectativas, lo que refuerza la viabilidad y los progresos del programa. El éxito político inicial de las políticas "heterodoxas" de estabilización obedeció evidentemente al hecho de que tal desinflación —a diferencia de las ortodoxas— se procesó, en general, sin recesión, excepto, en algún caso, en uno o dos de los primeros meses a partir del Día D.

Pero es ahí donde luego de los éxitos iniciales los gobiernos no deberían dormirse en los laureles, como sucedió, en la práctica, en Brasil y Perú. Por el contrario, sobre la base de *políticas y reformas tributarias*, ajustes de la *demanda efectiva* e inclusive de *cambios estructural-institucionales*, deberían proceder a atacar las fuentes básicas de la inflación (recuérdese que la política "heterodoxa" de estabilización sólo extirpa sus componentes inerciales, no así sus causas estructurales) y establecer soportes estables para el crecimiento económico de mediano plazo y quizás, en forma más ambiciosa aún, introducir cambios en los patrones de acumulación.

Desde esa perspectiva la política "heterodoxa" de estabilización otorga un valiosísimo lapso de desahogo o "*tiempo político*" inicial que, según las condiciones establecidas en la Lección 7, puede durar entre 6 y 18 meses y que ningún gobierno debería desaprovechar para ir a reformas profundas en el sistema, a fin de asegurar un éxito de mayor alcance que el puramente coyuntural. Chávez (1986) ha mostrado cómo la política "heterodoxa" de estabilización permite, en pocas semanas, pasar en este campo de un círculo vicioso a uno virtuoso, si bien de limitada vigencia en el tiempo, como cualquier analgésico.

Sin embargo, a medida que transcurre el tiempo, nadie puede ilusionarse con la prolongación permanente de los éxitos iniciales de la política "heterodoxa" de estabilización basada únicamente en medidas administrativas, sino que tienen que atacarse otros frentes —y

cuanto antes, mejor— como los arriba enunciados. De observar el Índice de Precios al Consumidor como única medida de éxito durante la fase inicial del programa, sus comentaristas críticos pasan a evaluar —en la fase siguiente— las tendencias de las reservas internacionales, de la capacidad instalada ociosa, de las cuentas fiscales, del grado de abastecimiento de los mercados, el retraso de algunos precios básicos, etc. Ese es el momento en que debe acompañarse a la heterodoxia ciertos elementos ortodoxos, por un lado, y cambios estructurales, por el otro.

Para tal efecto, hay que poner especial atención en evitar el retraso de los precios públicos y del tipo de cambio —campos en que los ajustes inesperados son indispensables—, debiéndose escoger adecuadamente la coyuntura para hacer las correcciones pertinentes. En lo antedicho deben desempeñar un papel clave, además, las políticas activas de demanda, fiscales y monetarias, a fin de evitar la especulación —en forma de acumulación de inventarios y de moneda extranjera— y la expansión exagerada del consumo privado y público. De no aplicarse el “manejo fino” en ese sentido, se arriesgaría el logro de las metas del programa de choque inicial.

Es esencial, sin embargo, saber palpar adecuadamente la *pertinencia del programa* —aquí radica el “arte”— en términos de las modificaciones de las diversas políticas que se piensa adoptar, como lo podemos ilustrar con la política monetaria. Contrariamente a lo que opinaría un economista ortodoxo, a partir de un cierto momento y de condiciones específicas, durante la congelación heterodoxa podría ser perfectamente viable una política monetaria *expansiva*, y no inflacionaria, en vista de la *drástica remonetización* —por la “desdolarización” a la que induce el programa heterodoxo— de la economía a que da lugar ese procedimiento. A su vez, ello evitaría una recesión significativa o incluso permitiría un crecimiento moderado. Sin embargo, llega el momento en que se requiere calibrar esta tendencia y la política monetaria debe regresar a un mayor conservadurismo una vez que se detecten excesos generalizados de demanda y tasas de interés exageradamente bajas, como lo ha recalcado Bresser Pereira (1987).

Por otro lado, vale la pena insistir en el hecho de que las políticas “heterodoxas” de estabilización *no enfrentan los problemas estructurales de nuestras economías*. En tal sentido, apenas son políticas de coyuntura para acabar con un tipo muy particular —aunque cada vez más frecuente— de inflación. De ahí que sea necesario establecer políticas

adicionales a fin de darle un horizonte temporal mayor, atando el corto con el largo plazo.

Lección 10: la importancia de la concertación social

Es evidente que en situaciones de inflación inercial las políticas "heterodoxas" de estabilización son muy superiores a las políticas ortodoxas de estabilización, en términos de su costo, medido éste cuando menos por su impacto en la producción y la distribución del ingreso. Además, a diferencia de las políticas ortodoxas de estabilización las políticas "heterodoxas" de estabilización no poseen una "plantilla" única de medidas económicas en el tiempo. Más bien, estas políticas "heterodoxas" exigen de una gran imaginación y flexibilidad, obligando a una revisión permanente de las medidas y a la adopción de ajustes cada cierto tiempo.

Toda vez que la congelación no puede ser sino un componente transitorio de la política "heterodoxa" de estabilización, no debería durar permanentemente, so pena de socavar todo lo avanzado. Con ello, el principal problema —y escollo político— ha consistido en establecer el momento preciso en que debe descongelarse paulatinamente la economía, la forma de anunciar el proceso y la secuencia que habrá de seguirse en función de los diversos tipos de precios.

Ya hemos señalado que el congelamiento permite un "adormecimiento social" temporal pero que, como tal, sólo es la anestesia que sirve de sustento para proceder a la posterior cirugía mayor. En la práctica, desafortunadamente, por el mismo éxito que tuvo la política, se prolongó excesivamente el uso de las "anclas" (al subir la marea el barco se inundó) y los políticos percibieron la congelación como un fin en sí. Ingenuamente imaginaban, reforzados por las altas tasas de crecimiento económico —y la popularidad presidencial que las acompañaba—, que con ello se habían resuelto todos los problemas. Les resultaba, además, un método fácil para ganar elecciones.

En este sentido, los neoestructuralistas aún no han sido capaces de incorporar a los políticos como "variables endógenas" a sus modelos, pese a saber que "los políticos utilizan a los economistas, como los beodos a los faroles: no buscan la luz, sino apoyo" (Anónimo).

En tal sentido, conviene señalar que el congelamiento debería durar sólo el tiempo necesario para:

- a) Restablecer la credibilidad de la lucha contra la inflación —y,

en algunos casos, del propio gobierno-, asegurando la estabilidad y los equilibrios básicos de la economía y llevando a sus cauces normales a la dinámica sociopolítica;

b) Romper la "memoria" del sistema; es decir, una vez que hayan sido eliminados los mecanismos de indexación; y

c) Sentar las bases para implantar políticas de largo plazo.

Para todo ello bastarían entre seis y nueve meses, momento a partir del cual debería procederse a la descongelación, sobre todo antes de que la inflación vuelva a índices mensuales superiores al 3 o 4 por ciento, que llevarían a una nueva reindexación general de la economía, a la distorsión de precios relativos y al conflicto distributivo.

Desde esta perspectiva, para salir del congelamiento debería procederse de la siguiente manera:

a) De manera *gradual*, debiéndose pasar -antes de llegar a la flexibilización total- por una fase de "administración de precios", en lo posible, *concertada*;

b) Tal "administración" tendría que partir con los precios "flexibles", si éstos fueron congelados inicialmente; luego, deben ajustarse los que tienen capacidad ociosa de producción, así como los bienes suntuarios que pueden liberarse inmediatamente; finalmente, debe ponerse atención a los bienes "esenciales" administrados, tanto los precios y tarifas públicas, como los que se fijan con un *mark-up* sobre los costos del sector privado-moderno-oligopólico.

Crucial en ese tránsito de la congelación absoluta a la administración selectiva y a la flexibilización total debería ser la realización de *acuerdos entre los agentes económicos y políticos*. Ya hemos advertido que, excepción hecha del caso israelí, las políticas "heterodoxas" de estabilización se basaron en medidas adoptadas unilateral e inconsultamente por el Ejecutivo. Dadas las condiciones de partida -restricción externa extrema y amenaza de hiperinflación-, por lo general no se producen, inicialmente, las condiciones políticas para gestar tal concertación social.

Luego de los éxitos iniciales del programa antinflacionario, es necesario dar paso a la mencionada concertación o "pacto", que debería desempeñar un papel fundamental en el proceso de descongelación, en la adopción de políticas monetarias, en las reformas fiscales necesarias y, en su caso, en las transformaciones estructurales que sienten las bases para un crecimiento de mediano plazo. Tales acuerdos sociales permitirían, además, exigir "realismo" al gobierno y los

políticos, evitando una ilusión demasiado permanente en la posibilidad de un congelamiento exagerado en el tiempo y una excesiva expansión de la demanda efectiva, sin tener presentes las limitaciones externa del ahorro-inversión, de la rígida oferta agrícola y de la estrecha capacidad instalada.

Bibliografía

Introducción

Hemos puesto un cuidado especial en la preparación de esta selección bibliográfica para que los estudiantes e interesados en la materia puedan profundizar en el tema desarrollado sintéticamente en el artículo precedente. La Bibliografía ha sido ordenada en seis acáptes, de acuerdo a criterios que se describen a continuación.

Un primer grupo de trabajos (Anexo A), está referido a los marcos teóricos que han venido ofreciendo los economistas estructuralistas y neoestructuralistas para analizar las causas y peculiaridades de la inflación latinoamericana y las características que deberían tener las políticas de estabilización según esos enfoques. También hemos incluido aquí los trabajos de autores que han ejercido una gran influencia sobre ese enfoque y sus principales representantes.

El Anexo B recoge los aportes que han tratado en forma comparativa las políticas heterodoxas de estabilización en América Latina. El lector observará que entre esas evaluaciones se encuentran visiones de la más variada índole. En general, sin embargo, se trata de críticas constructivas desde la perspectiva de los propios neoestructuralistas.

Los anexos bibliográficos siguientes se refieren a los estudios específicos de caso sobre los países en que se aplicaron políticas heterodoxas de estabilización, entre 1985 y 1988: Argentina (Anexo C), Brasil (D), Israel (E) y Perú (F). Algunas fichas bibliográficas incluyen, asimismo, artículos que analizan los antecedentes de tales políticas. Hemos excluido el caso de México por el poco conocimiento que tenemos de él, aunque cabe destacar que presenta algunos elementos que podrían ser considerados como parte de las políticas "heterodoxas" de estabilización explicitadas en este punto. Desafortunadamente, por tratarse de una experiencia tan reciente, tampoco hemos podido incluir el Plan Real del Brasil.

Anexo A. Marcos teóricos estructuralistas y neoestructuralistas para el análisis de la inflación y las políticas de estabilización

Amadeo, Edward, Camargo, José M., Dias Carneiro, Dionisio, Frenkel, Roberto, Marfan, Manuel, Ocampo, José A. y Werneck, Rogerio, **Inflación y Estabilización en América Latina. Nuevos modelos estructuralistas**, Bogotá, FE-DESARROLLO/Tercer Mundo Editores, 1989.

Arellano, José Pablo, ed., **Inflación Rebelde en América Latina**, Santiago, Hachette-CIEPLAN, 1990.

- Arida, Persio, *Macroeconomic issues for Latin America*, en: **Journal of Development Economics**, vol.22, 1986, pp.171-208.
- Arida, Persio y Lara-Resende, André, *Inflación Inercial y Reforma Monetaria*, en: Arida, Persio (ed.), **Inflación Cero**, Bogotá, Oveja Negra, 1986, pp. 11-42.
- Arnaudo, Aldo, *El programa antiinflacionario de 1973*, en: **Desarrollo Económico**, vol.19, No.73, 1979, pp.25-52.
- Bacha, Edmar, **Introdução a Macroeconomia - Uma Perspectiva Brasileira**, Rio de Janeiro, Ed. Campus; esp. caps. 7-10, 1982.
- Bresser, Luiz y Nakao, Y., *Factores aceleradores, mantenedores e sancionadores da inflação*, en: **Revista de Economia Política** (Brasil), vol. 4, No.1, 1984.
- , *Política administrativa de controle da inflação*, en: **Revista de Economia Política**, vol.4, No.3, 1984a.
- Bruno, Michael, *Exchange Rates, Import Costs and Wage-Price Dynamics*, en: **Journal of Political Economy**, vol. 86, No. 3, 1976, pp. 379-403.
- , *Stabilization and Stagflation in a Semi-industrialized Economy*, en: Dornbusch, R. y Frenkel, J.A., (ed.), **International Economic Policy: Theory and Evidence**, Washington, Johns Hopkins University Press, 1979.
- y Sachs, Jeffrey eds., **Economics of Worldwide Stagflation**, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1985.
- Canitrot, Adolfo, *El Salario Real y la Restricción Externa de la Economía*, en: **Desarrollo Económico**, vol. 23, No. 91, octubre-diciembre de 1983, pp. 423-427.
- Canitrot, Adolfo y Rozenwurcel, Guillermo, *A relação entre a taxa de cambio e os salários em uma economia semi-industrializada de dois setores*, en: **Pesquisa e Planejamento Economico**, vol. 16, No. 2, agosto de 1986, pp. 351-379.
- Cortazar, René, Foxley, Alejandro y Tokman, Victor, **Legados del Monetarismo: Argentina y Chile**, Buenos Aires, Ed. Solar, 1984.
- Cortazar, René, ed., **Políticas Macroeconómicas: Una Perspectiva Latinoamericana**, Santiago, CIEPLAN, 1986.
- Dornbusch, Rudiger y Simonsen, Mario Henrique, *Estabilización de la inflación con el apoyo de una política de ingresos*, en: **El Trimestre Económico**, vol. LIV, No. 214, enero-marzo de 1987, pp. 225-281.
- Feinstein, Osvaldo N., *Neoestructuralismo y Paradigmas de Política Económica*, en: **El Trimestre Económico**, vol. 51, No. 1, enero-marzo de 1984, pp. 99-130.
- Figuieredo, J., Frenkel, Roberto, Meller, Patricio y Rozenwurcel, Guillermo, **Empleo y Salarios en América Latina**, Rio de Janeiro, Serie Documentos ECIEL, No. 5, noviembre de 1985.
- Fishlow, Albert, *El estado de la ciencia económica en América Latina*, en: **Revista Latinoamericana de Historia Económica y Social**, No. 5, 1985, pp. 31-54.
- Fitzgerald, E.V.K. y Vos, Rob, **Financing Economic Development - A Structural Approach to Monetary Policy**, Aldershot, Ed. Gower, 1989.
- Foxley, Alejandro, **Experimentos Neoliberales en América Latina**, Santiago, Estudios CIEPLAN, 1982, No. 59.
- Frenkel, Roberto, *Decisiones de Precio en Alta Inflación*, en: **Desarrollo Económico**, vol. 19, No.75, octubre-diciembre de 1979, pp. 291-330.
- Furtado, Celso, *Industrialization and Inflation*, en: **International Economic Papers**, No. 12, 1967, pp. 101-119.
- Heymann, Daniel, *Inflación y políticas de estabilización*, en: **Revista de la CEPAL**, No. 28, abril de 1986, pp. 67-98.

- Kalecki, Michael. **Teoría de la Dinámica Económica**. México, Fondo de Cultura Económica, 1954.
- Kiguel, Miguel A. y Liviatan, Nissan. **Inflationary Rigidities and Orthodox Stabilization Policies**, Washington, Banco Mundial, diciembre de 1987.
- Krugman, Paul y Taylor, Lance. *Contractionary Effects of Devaluation*, en: **Journal of International Economics**, vol. 8, 1978, pp. 445-456.
- Lara-Resende, André. *A moeda indexada: uma proposta para eliminar a inflação inercial*, en: **Texto para Discussão**, No. 75, Rio de Janeiro, Pontificia Universidad Católica, Departamento de Economía, 1984.
- . *Incompatibilidade distributiva e inflação estrutural*, en: **Estudos Econômicos**, vol. 11, No.3, 1979.
- . *Moeda indexada: nem Mágica nem panaceia*, en: **Revista de Economia Política**, Brasil, vol. 5(2), 1984.
- . *A moeda indexada: uma proposta para eliminar a inflação inercial*, en: **Texto para Discussão**, No. 75, Rio de Janeiro, Dpto. de Economía de la Universidad Católica, 1984a.
- Lopes, Francisco. *Inflación Inercial, Hiperinflación y Lucha contra la Inflación*, en: **Economía**, Lima, vol. 8, No.15, junio de 1985, pp. 55-85.
- . **O Choque Heterodoxo**, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1986.
- . **Hiperinflação**, Rio de Janeiro, Editora Vozes, 1989.
- Lora, Eduardo, ed., **Inflación y Estabilización en América Latina: Nuevos Modelos Estructuralistas**, Bogotá, Ed. Tercer Mundo/FEDESARROLLO, 1990.
- Lustig, Nora. *Del Estructuralismo al Neoestructuralismo: La búsqueda de un paradigma heterodoxo*, en: **Colección Estudios CIEPLAN**, No. 23, marzo de 1988, pp. 35-50.
- Nordhaus, William. *Inflation Theory and Policy*, en: **American Economic Review**, mayo de 1976, pp. 59-64.
- Noyola, Juan. *El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos*, en: **Investigación Económica**, vol. 16, No.4, 1956. Reimpreso en: Solís, Leopoldo (ed.), **La Economía Mexicana**, México, FCE, Vol. II, 1973.
- Ocampo, José Antonio. *Precios Internacionales, Tipo de Cambio e Inflación: Un enfoque estructuralista*, en: **El Trimestre Económico**, vol. 50 (3), No. 199, julio-septiembre, 1983, pp. 1575-1602.
- Olivera, Julio H.G., *La inflación estructural y el estructuralismo latinoamericano*, en: Sunkel, O. et al., **Inflación y Estructura Económica**, Buenos Aires, Paidós, 1967.
- . **Economía Clásica Actual**, Buenos Aires, Ed. Macchi, 1977.
- . *On structural stagflation*, en: **Journal of Development Economics**, vol. 6, No.4, 1979, pp. 549-555.
- Pazos, Felipe. **Medidas para detener la inflación crónica en América Latina**, México, CEMLA, 1969.
- Pinto, Anibal. **Inflación: Raíces Estructurales**, México, Fondo de Cultura Económica, 1975.
- Ramos, Joseph. *Políticas de Estabilización*, en: René Cortázar (comp.), **Políticas Macroeconómicas: Una Perspectiva Latinoamericana**, Santiago, CIEPLAN, 1986, pp. 17-59.
- . *Equilibrios Macroeconómicos y Desarrollo*, en: Sunkel, Osvaldo ed., **El Desarrollo desde Dentro - Un Enfoque Neoestructuralista para la América Latina**, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, pp. 112-159.

- Rangel, Ignacio, **A Inflacao Brasileira**, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro (ediciones posteriores: Editora Brasiliense), 1963.
- Schuldt, Jürgen, *Estructuralismo y Neoestructuralismo: Continuidad y cambio en el pensamiento económico latinoamericano*, en: **Seminario de Historia Económica**, Quito, Banco Central del Ecuador, 1990.
- Schydlovsky, Daniel, *Políticas macroeconómicas: en busca de una síntesis*, en: **Revista de la CEPAL**, No.40, 1990, pp. 29-36.
- Seers, Dudley, *Inflation and Growth: The Hearth of the Controversy*, en: Seers, D., e Kerstenetzky, Isaac (ed.), **Inflation and Growth in Latin America**, Illinois, Ed. Irwin, 1964.
- Sunkel, Osvaldo, *La Inflación Chilena: Un Enfoque heterodoxo*, en: **El Trimestre Económico**, vol. 25, enero-marzo de 1958, pp. 570-599.
- Taylor, Lance (1979), **Modelos macroeconómicos para países subdesarrollados**, México, Fondo de Cultura Económica, 1985.
- , *IS/LM in the Tropics: Diagrammatics of the New Structuralist Macro Critique*, en: Cline, William y Weintraub, Sidney (eds.), **Economic Stabilization in Developing Countries**, Washington, The Brookings Institution, cap. 13, 1981, pp. 465-503.
- , **Structural Macroeconomics**, Nueva York, Basic Books, 1983.
- , **Varieties of Stabilization Experiences**, Oxford University Press, 1988.
- Thorp, Rosemary y Whitehead, Lawrence, eds., **Inflation and Stabilization in Latin America**, Nueva York, Homes & Meier. Existe versión castellana por el Fondo de Cultura Económica, 1979.
- Tobin, James, *Diagnosing Inflation: A Taxonomy*, en: Flanders, June y Razin, A. (compiladores), **Development in an Inflationary World**, Academic Press, 1981, pp. 19-29.
- Velasco, Andrés, *Políticas de Estabilización y Teoría de Juegos*, en: **Estudios CIEPLAN**, No. 21, junio de 1987, pp. 49-75.
- Yeager, Leland (1981), **Experiencias Mundiales para Detener la Inflación**, Buenos Aires, Ed. Tres Tiempos, 1983.

Anexo B. Selecciones de artículos y de textos que analizan críticamente las políticas "heterodoxas" de estabilización.

- Alberro, José Luis y Ibarra, David eds., *Programas Heterodoxos de Estabilización*, en: **Estudios Económicos**, El Colegio de México, octubre de 1987, (número extraordinario).
- Amadeo, Edward y Camargo, José Marcio, *Shocks Heterodoxos y Concertación Social*, en: Lora, E. (ed.), **Inflación y Estabilización en América Latina**, Bogotá, Tercer Mundo Editores y FEDESARROLLO, 1990, pp. 21-48.
- American Economic Review, Artículos varios en el número de marzo, vol. 77, No. 2, 1987, pp. 275-292.
- Arellano, José Pablo, *Comparación entre los Planes de Estabilización en Argentina, Brasil y Perú*, en: **Apuntes**, Lima, No. 20, 1987, pp. 3-14.
- Arida, Persio, ed., **Inflación Cero**, Bogotá, Oveja Negra, 1986.
- Baer, Werner y Welch, John eds., *The Resurgence of Inflation in Latin America*, número especial de: **World Development**, vol. 15, No. 8, agosto de 1987.

- Blejer, Mario y Cheasty, Adrienne, *Some Lessons from 'Heterodox' Stabilization Programs*, en: **Finance & Development**, septiembre de 1988, pp. 16-19.
- CORDES, *Neoliberalismo y Heterodoxia en América Latina*, Quito, 1988.
- Dornbusch, Rudiger, *Lessons from Experiences with High Inflation*, en: **World Bank Economic Review**, Vol. 6, No.1, 1992, pp.
- y Simonsen, Mario Henrique, *Estabilización de la Inflación con el apoyo de una política de ingresos*, en: **El Trimestre Económico**, vol. LIV (2), No. 214, 1987, pp. 225-282.
- Kiguel, Miguel y Liviatan, Nissan, *When Do Heterodox Stabilization Programs Work?*, en: **World Bank Research Observer**, vol. 7, No.1, 1992, pp.
- Knight, Peter T., McCarthy, F. Desmond y van Wijnbergen, Sweder, *Para escapar a la hiperinflación*, en: **Finanzas y Desarrollo**, diciembre, 1986, pp. 14-17.
- Lopes, Francisco, *Lições do Plano Cruzado e de outros choques*, en: F. Lopes, **O Desafio da Hiperinflação: Em busca da moeda real**, Rio de Janeiro, Ed. Campus, Cap. 7, 1989, pp. 63-76.
- Marino, Roberto y Rubli, Federico, *Los planes heterodoxos de estabilización: sus características y la experiencia reciente*, en: **Monetaria**, México, CEMLA, vol. X, No. 3, julio-septiembre de 1987, pp. 221-271.
- Ocampo, José Antonio, *Planes Antiinflacionarios Recientes en la América Latina: Un debate teórico en la práctica*, en: **El Trimestre Económico**, edición extraordinaria, septiembre de 1987.
- Schuldt, Jürgen y Velarde, Julio eds., **Políticas Económicas Heterodoxas**, Lima, Universidad del Pacífico, (2 Vols), 1987.
- Velasco, Andrés, *Monetarismo y Neoestructuralismo: Lecciones Macroeconómicas*, en: **Colección Estudios CIEPLAN**, No. 23, marzo de 1988, pp. 51-65.

Anexo C. El Caso Argentino

- Alfonsín, Raúl y Sourrouille, Juan, *Argentina: El Plan Austral*, en: **El Trimestre Económico**, vol. 52 (3), No. 208, julio-setiembre de 1985, pp. 1169-1196.
- Alfonsín, Raúl, *Argentina: Segunda Etapa del Plan Austral*, en: **El Trimestre Económico**, vol. 53 (2), No. 210, abril-junio de 1986, pp. 418-423.
- Arnaudo, Aldo, *El Programa Antiinflacionario de 1973*, en: **Desarrollo Económico**, 1979,
- Barrera, Carlos, *Del Gradualismo al Shock. ¿Es Válido el Plan Alfonsín para América Latina?*, en: **Nueva Sociedad**, No. 79, septiembre-octubre de 1985, pp. 59-66.
- Blejer, Mario y Liviatan, Nissan, *Fighting Hyperinflation: Stabilization Strategies in Argentina and Israel*, en: **IMF Staff Papers**, vol. 34 (3), septiembre de 1987, pp. 409-438.
- Broda, Miguel Angel, **Shock Heterodoxo-Oportunidad Perdida: Plan Austral**, Buenos Aires, mimeo, 1986.
- Calcagno, Alfredo Eric, *El Programa Antiinflacionario Argentino*, en: **Pensamiento Iberoamericano**, No. 9, 1986, pp. 129-141.
- Canavese, A. y G. di Tella, *Inflation Stabilization or Hyperinflation Avoidance? The Case of the Austral Plan in Argentina, 1985-87*, **Documento de Trabajo**, Buenos Aires, Instituto di Tella, 1987.
- Damill, Mario, *O sistema financeiro argentino após o Austral*, en: **Revista de Economia Política**, vol. 7, No.3, julio-septiembre de 1987, pp. 66-80.

- De Pablo, Juan Carlos, *Transición hacia las urnas, confusión inicial y Plan Austral: Argentina, 1982-87*, en: **Económica**, La Plata, Vol. 33, No. 2, julio-diciembre de 1987, pp. 213-244.
- Dornbusch, Rudiger, *Argentina's New Change*, en: **Challenge**, vol. 28, No.6, enero-febrero, 1986, pp. 15-20.
- y Fisher, Stanley (1986), *Stopping Hyperinflations, Past and Present*, en: **Weltwirtschaftliches Archiv (Review of World Economics)**, No. 1, pp. 1-47.
- Epstein, Edward C., *Recent Stabilization Programs in Argentina, 1973-86*, en: **World Development**, vol. 15, No. 8, agosto de 1987, pp. 991-1005.
- Fanelli, José María y Frenkel, Roberto, *Deuda Externa, ajuste y políticas de estabilización en Argentina. Notas sobre el Plan Austral*, en: Alberro e Ibarra, eds., **Estudios Económicos**, 1987, pp. 39-90.
- Frenkel, Roberto, *Heterodox Theory and Policy: The Plan Austral in Argentina*, en: **Journal of Development Economics**, vol. 27, 1987, pp. 307-338.
- y Fanelli, José María, *EL Plan Austral: Un año y medio después*, en: **El Trimestre Económico**, vol. LIV, septiembre de 1987, pp. 55-117.
- Gerchunoff, Pablo y Bozzalla, Carlos, *Potencialidades y límites de un Programa de Estabilización Heterodoxo: El Caso Argentino*, en: **El Trimestre Económico**, vol. LIV, septiembre de 1987, pp. 119-154.
- Heymann, Daniel, *EL Plan Austral: Una Experiencia de estabilización de shock*, en: **Tres ensayos sobre inflación y políticas de estabilización**, Buenos Aires, CEPAL, 1986a.
- , *Alta Inflación y Estabilización de Choque en Argentina*, en: **Pensamiento Iberoamericano**, No. 9, 1986 b. Reimpreso en Alberro e Ibarra, 1987, pp. 91-142.
- , *Inflación y Políticas de Estabilización*, en: **Revista de la CEPAL**, No. 28, 1986c, abril, pp. 67-98.
- , *The Austral Plan*, en: **American Economic Review**, vol. 77, No. 2, 1987, pp. 284-287.
- Jaksch, Hans Jürgen, *Simulaciones de políticas antinflacionarias en Argentina, 1983/87*, en: **Económica**, Año XXXII, No. 1, enero-junio de 1986, pp. 21-55.
- Llach, Juan José, *La Naturaleza Institucional e Internacional de la Hiperestabilizaciones (El caso de Alemania desde 1923 y algunas lecciones para la Argentina de 1985)*, en: **Serie Documentos de Trabajo**, Buenos Aires, Instituto Torcuato di Tella, diciembre de 1985. Reimpreso en: **Desarrollo Económico**.
- Modiano, E.M., *O Choque Argentino e o Dilema Brasileiro*, texto para Discussao No. 112, Dpto. de Economía, PUC/RJ, oct., de 1985.
- Rozemwurcel, Guillermo, *Inflación y Estabilización en la Argentina: El Plan Austral*, en: Arida y Lara-Resende (comps.), 1986, **op.cit.**, pp. 43-76.

Anexo D. Brasil

- Almonacid, Rubén, *Os Rumos do Plano Cruzado*, en: **Cojuntura Económica**, vol. 40, No. 10, 1986, pp. 91-97.
- Arida, Persio y Lara-Resende, André (1986), *Inflación Inercial y Reforma Monetaria*, en: Arida (Comp.), **Inflación Cero**, Bogotá, Oveja Negra, 1986, pp. 11-42.
- Bacha, Edmar, *La inercia y el conflicto: El Plan Cruzado y sus desafíos*, en: Alberro, J. L. e Ibarra, D., (comps.), **Programas Heterodoxos de Estabiliza-**

- clón, **Estudios Económicos**, El Colegio de México, número extraordinario, octubre de 1987, pp. 167-186.
- , *Moeda, Inercia e Conflito: Reflexões sobre políticas de estabilização no Brasil*, en: **Texto para Discussão**, No. 181, diciembre de 1987a, PUC/RJ.
- , *Entre a acomodação e o confronto: os dilemas da renegociação da dívida externa brasileira, 1983-87*, en: **Revista de Economia Política**, vol. 8, No. 2, abril-junio de 1988, pp. 49-66.
- Baer, Werner, *The Resurgence of Inflation in Brazil, 1974-86*, en: **World Development**, vol. 15, No. 8, agosto de 1987, pp. 1007-1034.
- y Beckerman, Paul, *The Decline and Fall of Brazil's Cruzado*, en: **Latin American Research Review**, vol. 24, No. 1, 1989, pp. 35-64.
- Bastos Marques, Maria Sílvia, *O Plano Cruzado: teoria e prática*, en: **Revista de Economia Política**, vol. 8, No. 3, julio-septiembre de 1988, pp. 101-130.
- Bresser Pereira, Luiz, *Inertial Inflation and the Cruzado Plan*, en: **World Development**, vol. 15, No. 8, agosto de 1987, pp. 101-130.
- , *Os limites de política econômica*, en: **Revista de Economia Política**, vol. 8, No. 3, julio-septiembre de 1988, pp. 5-21.
- Cardoso, Eliana, *What Policymakers Can Learn from Brazil and Mexico*, en: **Challenge**, septiembre-octubre de 1986, pp. 19-28.
- , *O processo inflacionário no Brasil e suas relações com o déficit e a dívida do sector público*, en: **Revista de Economia Política**, vol. 8, No. 2, abril-junio de 1988, pp. 5-20.
- y Dornbusch, Rudiger, *Brazil's Tropical Plan*, en: **American Economic Review**, mayo de 1987, pp. 288-292.
- Dias Carneiro, Dionisio, *EL Plan Cruzado: Una temprana evaluación después de diez meses*, en: **El Trimestre Económico**, vol. LIV, septiembre de 1987, pp. 251-274.
- , *Heterodoxia e Política Monetária*, **Texto para Discussão**, No. 179, PUC/RJ, octubre de 1987a.
- Franco, Gustavo H.B., *El Plan Cruzado: diagnóstico, ejecución y perspectivas*, en: Alberro e Ibarra, **Estudios Económicos**, 1987, pp. 187-216.
- , *Política de estabilização no Brasil: algumas lições do Plano Cruzado*, en: **Revista de Economia Política**, vol. 8, No. 2, abril-junio de 1988, pp. 131-138.
- Frenkel, Roberto, *Inflação Zero, só na Suíça*, en: **Veja**, Brasil, 1987, p. 130.
- Giambiagi, Fabio, *Salários, Inflação e conflito distributivo: reflexões acerca da escala móvel*, en: **Revista de Economia Política**, vol. 8, No. 3, julio-septiembre de 1988, pp. 73-87.
- Kandir, Antonio, *O Choque Antinflacionário Brasileiro*, en: **Pensamento Iberoamericano**, No. 9, 1986, pp. 143-166.
- Lopes, Francisco, **O Choque Heterodoxo: Combate a Inflação e Reforma Monetária**, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1986.
- , *Inflation and External Debt Problems in Latin America*, en: **Texto para Discussão**, No. 129, 1986a, PUC/RJ.
- Martínez, Astrid, *La Experiencia del Cruzado en el Brasil*, en: **Realidad Económica**, Buenos Aires, julio-agosto de 1987, pp. 85-99.
- Marques, M.S.B., **O Plano Cruzado: Teoria e Prática**, Centro de Estudos Monetários e de Economia Internacional, IBRE/FGV, No. 04/87, Rio de Janeiro, marzo de 1987.
- Meller, Patricio, *Apreciações globales y específicas en torno del Plan Cruzado*, en:

- El Trimestre Económico**, vol. LIV, septiembre de 1987, pp. 275-292. Reimpreso en **Apuntes CIEPLAN**, No. 62.
- Modiano, Eduardo Marco, **Da Inflação ao Cruzado**, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1986.
- , *El Plan Cruzado: Bases teóricas y limitaciones prácticas*, en: **El Trimestre Económico**, vol. LIV, septiembre de 1987, pp. 223-250.
- , *La ópera de los tres cruzados: 1985/1989*, en: Arellano, J.P., (ed.), *Inflación Rebelde en América Latina*, Santiago, CIEPLAN-Hachette, 1990, pp. 37-70.
- Morgan Guaranty Trust Co., *Brazil: Beyond the Cruzado Plan*, en: **World Financial Markets**, 1986, pp. 1-10.
- Rega, J.M., *Inflação Inercial, Teorias sobre inflação e o Plano Cruzado*, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1986.
- Singer, Paul, **O Dia Da Lagarta / Democratização e Conflito Distributivo No Brasil Do Cruzado**, Sao Paulo, Ed. Brasiliense, 1987.
- Zottmann, Luiz, *Problemas e solucoes do Plano Cruzado como Processo*, en: **Revista Brasileira de Economia**, vol. 40, No.2, junio de 1986, pp. 145-163.

Anexo E. Israel

- Blejer, Mario y Liviatan, Nissan, *Fighting Hyperinflation: Stabilization Strategies in Argentina and Israel*, en: **IMF Staff Papers**, vol. 34, No. 3, septiembre de 1987, pp. 409-438.
- Bruno, Michael, *Sharp Disinflation Strategy: Israel 1985*, en: **Economic Inquiry**, No. 2, abril de 1985.
- , *Estabilización de la economía israelí*, en: Arida, Persio (ed.), **Inflación Cero**, Bogotá, Oveja Negra, 1986, pp. 77-118.
- Dornbusch, Rudiger, *Lessons from Experiences with High Inflation*, en: **World Bank Economic Review**, Vol. VI, No. 1, 1992.
- Fischer, Stanley, *The Israeli Stabilization Program, 1985-86*, en: **American Economic Review**, vol. 77, No. 2, mayo de 1987, pp. 275-278.
- Kiguel, Miguel y Liviatan, Nissan, *When Do Heterodox Stabilization Programs Work?*, en: **World Bank Research Observer**, vol. 7, No.1, 1992.
- Liviatan, Nissan, *Inflación y estabilización en Israel. Aspectos Conceptuales e interpretación de los acontecimientos*, en: **Estudios Económicos**, El Colegio de México, número extraordinario, octubre de 1987, pp. 237-266.

Anexo F. Perú

- Alarco, Germán, *Elementos críticos de la Nueva Política Económica*, en: **Reactivación y Política Económica Heterodoxa, 1985-86**, Lima, Fundación Ebert, abril de 1986, pp. 93-173.
- Banco Mundial, **Peru: Policies to Stop Hyperinflation and Initiate Economic Recovery**, Washington, D.C. 1989.
- Carbonetto, Daniel, Carazo, Inés, Dancourt, Oscar, Ferreri, César, Martínez, Daniel, Mezzera, Saberbein, Jaime Gustavo, Tantalean, Javier y Vigier, Pierre, **El Perú Heterodoxo: Un Modelo Económico**, Lima, Instituto Nacional de Planificación, 1987.

- Chávez, Jorge, *Perú: Análisis de una Experiencia Heterodoxa de Estabilización Económica*, en: **Pensamiento Iberoamericano**, No. 9, 1986, pp. 277-311.
- Dornbusch, Rudiger, *Peru on the Brink*, en: **Challenge**, noviembre-diciembre de 1988.
- Dornbusch, Rudiger y Edwards, Sebastián, *Macroeconomía del Populismo*, en: **El Trimestre Económico**, 1990.
- Ferrari, César, *La Nueva Política Económica*, en: **Socialismo y Participación**, No. 33, marzo de 1986, pp. 23-45.
- , **Inflación - Perú, 1980-1990**, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1991.
- Herrera, César, *Política Antiinflacionaria, Desinflación y Reactivación*, en: **Reactivación y Política Económica Heterodoxa**, 1985-86, Lima, Fundación Ebert, 1986, pp. 9-45.
- INP, **Heterodoxia Económica**, Lima, Instituto Nacional de Planificación, abril de 1988.
- Iguñiz, Javier, **Política Económica, 1985-86: Deslindes Mirando al Futuro**, Lima, DESCO, 1986.
- Pastor, Manuel, *Peruvian Heterodoxy: A Simple Model of the New Structuralism*, Occidental College, Dpto. de Economía, Los Angeles, Calif., mimeo, 1987.
- Rosales, Ramón, **Programas de reactivación económica y sistemas financieros**, Lima, Fundación Ebert, 1986.
- Schuldt, Jürgen, *Desinflación y Reestructuración Económica en el Perú, 1985-86: Modelo Para Armar*, en: **Inflación Cero**, Bogotá, Oveja Negra, 1986, pp. 119-203.
- , *Desinflación selectiva y reactivación generalizada en el Perú, 1985-86*, en: **El Trimestre Económico**, vol. LIV, setiembre de 1987, pp. 313-350.
- Schydlovsky, Daniel, *La Debacle Peruana*, en: Arellano, J.P. (ed.), **Inflación Rebelde en América Latina**, Santiago, CIEPLAN-Hachette, 1990, pp. 13-36.
- Thorp, Rosemary, *La opción del APRA en el Perú*, en: **El Trimestre Económico**, vol. LIV, setiembre de 1987, pp. 351-368.
- , **Economic Management and Economic Development in Peru and Colombia**, Londres, Macmillan, 1991, Cap. 6.
- Webb, Richard, *La gestación del Plan Antiinflacionario del Perú*, en: **El Trimestre Económico**, setiembre de 1987, pp. 295-311.
- Wicht, Casas, Schudt, Pastor, Chávez, Jiménez, Amat y León, González Izquierdo, Rodríguez, Velarde, Gómez, Alvarez Rodrich, Luna, León, **La Urgencia del Cambio: Propuestas de Política Económica**, Lima, Universidad del Pacífico, junio de 1988.
- Wise, Carol, *Economía Política del Perú: Rechazo de la receta ortodoxa*, en: **Documento de Trabajo**, No. 15, Lima, Instituto de Estudios Peruanos 1986.
- , *Democratization, Crisis and the APRA's Modernization Project in Peru*, en: Stallings, Barbara y Kaufman, Robert (eds.), **Debt and Democracy in Latin America**, Boulder y Londres, Westview Press, 1988.

Índice

Ensayo tercero

Las hiperinflaciones latinoamericanas a la luz de las experiencias "clásicas"

1. Introducción.....	
2. Sobre el contenido de las páginas.....	
3. Dilemas sobre el origen de la hiperinflación.....	179
3.1. La perspectiva monetarista.....	185
3.2. La Nueva Ortodoxia de Chile.....	199
3.3. Neoliberalismo latinoamericano.....	199
4. Causas y doctrina monetarista.....	199
5. La hiperinflación como fenómeno de la "moneda".....	199
5.1. Causas de la hiperinflación en Chile.....	199
5.2. Causas de hiperinflación en Chile.....	199
5.3. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
6. El "efecto" como proceso en la hiperinflación.....	199
6.1. La hiperinflación como resultado de la guerra civil.....	199
6.2. Hiperinflación desde una perspectiva monetarista.....	199
7. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
8. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
9. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
10. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
11. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
12. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
13. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
14. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
15. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
16. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
17. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
18. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
19. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199
20. Hiperinflación devaluada y devaluada.....	199

3.3 Terminación de la alta inflación crónica y la hiperinflación 153

3.4 Experiencias para el éxito de las estabilizaciones 153

3.5 Las hiperinflaciones latinoamericanas y la luz de las experiencias clásicas 153

3.6 El dilema entre guerra civil e hiperinflación 153

Índice

1. Introducción.....	145
2. Sobre el carácter de los procesos hiperinflacionarios.....	148
3. Debates sobre el origen de la hiperinflación.....	153
3.1 La perspectiva monetarista.....	155
3.2 La Nueva Macroeconomía Clásica.....	156
3.3 Nekeynesianos (¿eclecticos?).....	158
4. Inflación y dinámica sociopolítica.....	160
5. La hiperinflación como elemento de la "transición".....	163
5.1 Lecciones de Keynes, Preobrashenski y Schumpeter.....	163
5.2 Lecciones de experiencias concretas: Hungría II.....	167
5.3 Inflaciones defensiva y ofensiva: Nicaragua.....	169
6. El "dilema" entre guerra civil e hiperinflación.....	174
6.1 La hiperinflación como sustituto de la guerra civil.....	175
6.2 Hiperinflación desde una presión interna, políticamente incontrolable: El caso de Bolivia.....	178
7. Terminación abrupta de las hiperinflaciones.....	184
7.1 Acerca de las políticas anti hiperinflación en los casos "clásicos".....	185
7.2 Los programas antihiperinflación recientes en América Latina.....	187
7.3 La dimensión internacional de las hiperinflaciones.....	192
7.3.1 Cuestiones institucionales e internacionales de las hiperinflaciones.....	192
7.3.2 Aspectos internacionales de las hiperestabilizaciones.....	193
8. Síntesis y conclusiones.....	197
8.1 Mecánica económica de las hiperinflaciones y de su culminación "automática".....	197
8.2 Precondiciones de la hiperinflación.....	199

8.3 Transición de la alta inflación crónica a la hiperinflación	200
8.4 Precondiciones para el éxito de las estabilizaciones	201

BIBLIOGRAFIA

Anexo A. Materiales sobre hiperinflación.....	203
Anexo B. Demás bibliografía referida en el texto.....	208

CUADROS

Cuadro III-1 Estadística de las hiperinflaciones "clásicas" del Siglo XX	151
Cuadro III-2 Hiperinflaciones "clásicas" europeas	152
Cuadro III-3 Procesos hiperinflacionarios en América Latina	154
Cuadro III-4 Indicadores básicos de la crisis boliviana, 1980-85	180
Cuadro III-5 Terminación intempestiva de las hiperinflaciones "clásicas"	186
Cuadro III-6 Hiperinflaciones latinoamericanas.....	191

Las hiperinflaciones latinoamericanas a la luz de las experiencias "clásicas"

En tiempos de hiperinflación, un kilo de papas puede valer más que toda la plata de la familia y un pedazo de carne más que el piano de cola. Una prostituta en la familia es mejor que un hijo muerto; robar es preferible a pasar hambre; no pasar frío es más importante que conservar el honor; el vestirse está artes que las convicciones democráticas y comer es más necesario que la libertad (Adam Ferguson 1975, 282).

1. Introducción

Hasta principios de los años ochenta nadie habría imaginado que en varios países latinoamericanos se desatarían hiperinflaciones. Menos aún, que nuestros procesos megainflacionarios serían de mayor intensidad y duración que los clásicos europeos de las dos postguerras.

Hasta 1984, en que se inicia la hiperinflación boliviana, todos percibíamos las "clásicas" experiencias de "explosión de precios" y de la "muerte del dinero" (Fergusson: 1975) como fenómenos exóticos, irrepetibles y pertenecientes al muy lejano pasado. En efecto, se estimaba que esos procesos se podían producir únicamente como consecuencia de una guerra (perdida) o una insurrección (exitosa), como lo ejemplificaran los casos que se presentaron inmediatamente después de las dos grandes guerras del siglo XX. Asimismo, se consideraba que entonces las autoridades gubernamentales aún no poseían el conocimiento necesario o los instrumentos indispensables para controlar los desbordes monetarios.

Después de Bolivia, entraron en ese remolino Nicaragua y Perú —a partir de 1988— y finalmente Argentina y Brasil, desde 1989. Mientras Bolivia, Argentina y Perú parecen haber escapado definitivamente a la hiperinflación, en Brasil los éxitos recientes son notables pero aún no definitivos.

Con esta enumeración de hiperinflaciones recientes en América Latina no queremos sugerir que el fenómeno habrá de generalizarse en el subcontinente ni, mucho menos, que ese podría ser el caso del Ecuador en un futuro cercano. Sólo nos sirve para advertir que durante los años ochenta se inicia un fenómeno sin precedentes de alza espectacular de precios en el subcontinente y para indagar sus peculiares causas y detectar las similitudes que podrían existir entre estas experiencias y los tristemente célebres casos europeos y chino de la primera mitad de la década de los veinte y de mediados de los cuarenta.

Como tendremos la oportunidad de demostrarlo más adelante, tales experiencias son enormemente útiles para comprender los orígenes, la dinámica y las consecuencias de procesos inflacionarios que permiten extraer lecciones extremadamente provechosas para los países que viven procesos de alta inflación y cuyo número es cada vez menor en América Latina. Intentamos con ello auscultar la dinámica específica del proceso con miras a sugerir posibles medidas concretas para evitarlo o para enfrentarlo.

Tales experiencias son asimismo ilustrativas de la interacción que existe entre "lo" económico y "lo" político-social, toda vez que tales "variables" se traducen en situaciones extremas. Igualmente nos servirán para establecer las relaciones que se producen entre "lo" interno y "lo" externo en los procesos hiperinflacionarios, nuevamente tomando en consideración los procesos económicos y la dinámica sociopolítica que los subyacen. Finalmente, el estudio de esos casos es valioso porque nos permite comprender y valorar las funciones que desempeñan los más variados mecanismos en los diversos sistemas e instituciones económicas: desde la moneda, pasando por los partidos políticos, hasta llegar a la propia democracia.

En este trabajo, que sometemos a consideración de economistas y otros científicos sociales interesados y, en especial de estudiantes de economía, procederemos de la siguiente manera. Luego de esta introducción, una segunda sección tratará sobre algunos aspectos económicos generales de las hiperinflaciones históricas.

con el objeto de definir las, cuantificar su intensidad, ilustrar los comportamientos a que dan lugar y esbozar los criterios para su análisis.

La tercera sección expone el análisis económico convencional sobre las causas de la hiperinflación, poniendo especial acento en las recientes controversias surgidas desde diversas perspectivas teóricas. En el primer Ensayo ya se adelantó un marco teórico más amplio sobre la materia, caracterizado por el intento de interrelacionar variables de la teoría económica con elementos "extraeconómicos" —en especial socio-políticos—, tratando de recuperar estos últimos como factores básicos, tanto en el contexto doméstico como en el entorno internacional, para comprender las inflaciones elevadas y las hiperinflaciones históricas. Por ello, no nos detendremos en hacerlo nuevamente. Sin embargo, en un cuarto apartado se plantean algunas notas que complementan el marco teórico.

Una quinta sección describe los casos históricos de hiperinflación que surgieron en el contexto de procesos radicales de transformación económica (Rusia, Hungría II, China), según algunos autores como parte constitutiva y/o funcional de su transición al socialismo. Lugar especial ocupa el análisis del caso nicaragüense.

La sección sexta se ocupa de procesos hiperinflacionarios más conocidos de los países capitalistas —incluyendo el caso boliviano— e intenta explicitar sus fuentes originales a fin de establecer la validez de la hipótesis según la cual la inflación y la hiperinflación pueden ser sustitutos de la guerra civil o "males menores" en situaciones tan extremas.

El apartado séptimo analiza las políticas que llevaron a terminar, prácticamente de la noche a la mañana, con las hiperinflaciones clásicas y más recientes, especialmente la de Bolivia. Asimismo, aborda la dimensión internacional de las hiperinflaciones como factor determinante de su surgimiento y su influencia como elemento central de las estabilizaciones.

Luego de las conclusiones se ha incorporado un Anexo Bibliográfico bastante completo para estudiantes interesados en el fascinante estudio de las hiperinflaciones, tanto de sus aspectos teóricos, como de las experiencias históricas concretas.

2. Sobre el carácter de los procesos hiperinflacionarios

En esta sección se define la hiperinflación a partir de los índices pertinentes, ya que no queda claro, en las expresiones que se vierten en los debates actuales y los textos convencionales, si ella corresponde a tasas de inflación anuales de 300, 3.000 o 30.000 por ciento. Para ello incluimos las estadísticas correspondientes a los casos "clásicos" más estudiados de hiperinflación en el siglo XX, así como de los más recientes ocurridos en América Latina.

En su célebre estudio sobre las hiperinflaciones europeas de los años veinte (Austria, Alemania, Hungría I y Polonia) y de los cuarenta (Grecia y Hungría II), Phillip Cagan ubica el *inicio* de tales procesos "en el mes en el que los aumentos de precios exceden el 50%" y su *terminación* "cuando el incremento mensual de precios cae por debajo de ese nivel y se mantiene inferior a él cuando menos por un año" (1956: 25).

Aunque reconoce la arbitrariedad relativa de esa cifra del "50 %" —nótese que equivale a una inflación anual de casi el 13.000 por ciento—, el autor observa correctamente que pocas inflaciones "ordinarias", ni siquiera momentáneamente (es decir durante uno o dos meses) alcanzan una tasa tan espectacular.

De otra parte, el libro más difundido y popular de Macroeconomía en la mayoría de países latinoamericanos (Dornbusch y Fischer 1985: 563), dice que "las hiperinflaciones son periodos de inflación muy rápida, superior al 1.000% anual"; es decir, corresponden al equivalente de una tasa mensual de 22,1 por ciento o más. La edición en inglés de ese texto, del año 1987, añade, pertinentemente, que "no hay una definición precisa" de la tasa de inflación que merezca la calificación de 'hiper' y que, por tanto, sólo para diferenciarla de la 'alta' inflación, se la trata como una 'definición de trabajo'" (p. 651). Igualmente, el libro más vendido de Economía General coincide con el anterior, al indicar que toda hiperinflación marca tasas superiores al 1.000 por ciento anual (Samuelson y Nordhaus 1986: 275).

Esta pequeña muestra de definiciones evidencia la relatividad que caracteriza a los procedimientos convencionales de adopción de tasas específicas de inflación para diferenciar la "hiperinflación" de los procesos de "alta inflación" (sobre esta última véase Frenkel: 1979). Tampoco queda claro el tiempo durante el cual debe regir esa tasa para que la inflación sea considerada hiperinflación, sin que se la con-

funda con procesos temporales que resultan de un choque ocasional (uno o dos meses) o coyuntural (de hasta cinco meses).

Todo ello nos lleva a plantear algo evidente: son el comportamiento de los agentes económicos y la dinámica del proceso sociopolítico y económico las variables que finalmente permitirán diferenciar entre "inflación moderada", "alta inflación" e "hiperinflación", en la clasificación tripartita de Pazos (1969) y que posteriormente han adoptado otros autores (véase el Ensayo I). Y esta diferenciación, si se establecen los criterios correctamente, quizás nos lleve a lo fundamental: que las políticas de estabilización en uno y otro caso obligan a la aplicación de conjuntos de medidas distintas para enfrentar la inflación.

De ahí que sólo quepa distinguir entre tasas diversas de inflación cuando los comportamientos (o "regímenes" a la Frenkel: 1989) son diferentes, lo que obliga, en consecuencia, a adoptar programas heterogéneos de estabilización. Más aún, el lector atento detectará, posteriormente, que es menos difícil erradicar las inflaciones moderadas y las hiperinflaciones que una "alta inflación" (crónica). Causas diferentes exigen políticas diferentes. Aunque este principio parezca de perogrullo, en la práctica no se respeta.

El reconocimiento al que podríamos llegar finalmente es que no sólo la tasa *cuantitativa* es fundamental para caracterizar y enfrentar una determinada inflación, sino la similitud de *comportamientos* y sus consecuencias en el funcionamiento de la economía y, más específicamente, en sus "precios claves". Con ello podría suceder, en teoría, que la tasa cuantitativa de hiperinflación en algún país corresponda propiamente a una situación con tasas de inflación —aún tenemos que discutir si efectivas o esperadas— superiores al 900 por ciento anual y que en otro sólo pueda ser considerada como tal a partir de un 9.000 por ciento anual.

Por el momento, nos quedaremos con la definición del 50 por ciento de Cagan, entendiendo que la hiperinflación es un proceso de completa "pérdida de confianza en el dinero (moneda nacional), resultante de una subida astronómica de precios y, quizás, de un colapso monetario completo" (Ball y Doyle 1975: 9). Repetiremos, en consecuencia, que un proceso de hiperinflación se describe como el período que se inicia con una inflación mensual mínima del 50 por ciento y culmina cuando la tasa cae apreciablemente por debajo de esa marca, durante un mínimo de doce meses.

Es necesario adoptar este "mínimo" de doce meses para considerar definitivamente erradicada la hiperinflación ya que en varios casos en los que parecía haber llegado a su terminación, se produjo un rebrote hiperinflacionario pocos meses después. Nos referimos, por ejemplo, al caso de Grecia que, según los estudios, acabó su hiperinflación en noviembre de 1944. Sin embargo, ocho meses después —en agosto de 1945— volvió a una inflación que se mantuvo en niveles altos (típicos de una hiperinflación) durante seis meses —a una tasa promedio del 62.9 por ciento, con un máximo de 126 por ciento en diciembre de ese año—, hasta que fue eliminada definitivamente en febrero de 1946¹. Lo mismo se aplica para las hiperinflaciones alemana, argentina y peruana. Por lo demás, en términos generales ninguna política de estabilización puede cantar victoria, sino después de haber logrado contener la inflación durante un periodo de entre 12 y hasta 24 meses.

En el Cuadro III-1 que sigue hemos hecho un *ranking* de las experiencias históricas más conocidas de hiperinflación en el transcurso del presente siglo². El criterio de ordenamiento de cada una de esas experiencias considera, de más a menos, la tasa de inflación promedio mensual del periodo más alto del proceso en el país en cuestión (véase la columna 3).

Todos estos casos reales coinciden con el criterio de Cagan; es decir, presentan tasas iniciales del 50 por ciento o más. Nótese, además, que incluso el promedio mensual supera esta tasa, a excepción de las últimas dos, que se encuentran por debajo de esa marca, pero muy próximas a ella.

El criterio de Dornbusch/Fischer y Samuelson/Nordhaus, en cambio, resulta indudablemente muy bajo (22,1% mensual o 1.000% anual), frente a estas experiencias históricas. Si se adoptara este criterio habría que incluir muchos otros países, especialmente en años recientes³. Por esta razón y otras que se sustentarán más abajo, de ahora en adelante utilizaremos la clásica "marca" de Cagan, ya que parece —en la medida en que los indicadores cualitativos son más re-

1 Curiosamente este rebrote no ha sido estudiado por Cagan y, en general, ha sido ignorado por la mayor parte de economistas, excepción hecha de Makinen.

2 Los casos latinoamericanos de la década pasada han sido excluidos ya que se analizarán más adelante (véase el Cuadro III-3).

3 Por ejemplo, Indonesia a mediados de los años sesenta; o, Argentina, a mediados de los ochenta, específicamente entre agosto de 1984 y junio de 1985, en que la inflación promedio mensual fue del 22 por ciento.

levantes, como veremos al tratar los casos concretos- la más realista en una primera aproximación.

Cabe señalar que, de todos modos, hay mucho aún que investigar para detectar los periodos efectivos de hiperinflación, tanto de los casos ya estudiados, como de otros sobre los que nada se ha escrito todavía.

Cuadro III-1
Estadística de las hiperinflaciones "clásicas" del siglo XX

País	Desde/Hasta (Mes-Año)	Tasa de Inflación	
		Mensual Promedio del Periodo	Máxima Anualizada
(1)	(2)	(3)	(Mes/Año) (4)
Hungría II	Ago.45-Jul.46 (12 meses)	19.800 %	2.95 (10) ¹⁷⁵ %
Grecia	Nov.43-Nov.44 ⁴ (13 meses)	365 %	7.90 (10) ²⁰ %
Alemania	Ago.22-Nov.23 (16 meses)	322 %	4.23 (10) ¹⁵ %
Polonia	Enc.23-Enc.24 (13 meses)	81 %	214.755 %
China	Nov.45-Abr.49 (42 meses)	78 %	2'394.709 %
Rusia	Dic.21-Enc.24 (26 meses)	57 %	608.825 %
Austria	Oct.21-Ago.22 (11 meses)	47 %	3.843 %
Hungría I	Mar.23-Feb.24 (12 meses)	46 %	2.341 %

Fuentes: Cagan (1956: 26, Cuadro I) y Hu (1971: 187, Cuadro 1).

Se observa, asimismo, que la duración de estas hiperinflaciones es muy variable: va desde un mínimo de diez meses (Hungría I) hasta un máximo de 26 meses (Rusia en los años veinte), tema que, como veremos, aún requiere de mayor indagación. Sin embargo, hasta el momento, la hiperinflación aparentemente más larga de la historia y que no fue estudiada por Cagan, es la que sufrió China entre noviembre de 1945 y abril de 1949⁵. No obstante, la "duración común" pare-

⁴ En realidad la HI griega duró 27 meses, como lo ha demostrado Makinen.

⁵ Desafortunadamente no disponemos de datos mensuales precisos a lo largo de este periodo.

Cuadro III-2
Hiperinflaciones "clásicas" europeas

Evolución porcentual mensual

Meses	Rusia (1)	Alemania (2)	Polonia (3)	Grecia (4)	Hungría I (5)	Hungría II (6)	Austria (7)
1	109	89	57	90	58	63	55
2	89	50	58	35	27	122	70
3	111	50	15	145	13	546	66
4	119	103	7	152	54	435	21
5	65	28	6	90	98	216	25
6	22	43	67	100	62	74	2
7	14	145	63	158	20	503	11
8	4	-13	73	60	6	327	25
9	7	4	38	305	8	1805	69
10	22	57	275	349	12	31522	41
11	57	137	148	1909	44	8400000	129
12	47	286	109	8894	79	4.19(10) ¹⁴	82
13	25	1162	70	85.5			
14	30	2437	2.6				
15	12	29525					
16	26	10129					
17	39						
18	46						
19	47						
20	66						
21	72						
22	97						
23	66						
24	109						
25	136						
26	213						

(1) Enero 1922 a Febrero 1924 (26 meses)

(2) Agosto 1922 a Noviembre 1923 (16 meses)

(3) Enero 1923 a Enero 1924 (13 meses)

(4) Noviembre 1943 a Noviembre 1944 (13 meses)

(5) Marzo 1923 a Febrero 1924 (12 meses)

(6) Agosto 1945 a Julio 1946 (12 meses)

(7) Octubre 1921 a Septiembre 1922 (11 meses)

Fuente: Cagan (1956), Sargent (1982) y Sachs (1986).

ce situarse entre los doce y los dieciocho meses. Debido a las insuperables consecuencias económicas y políticas que entraña la hiperinflación, es difícil que una sociedad pueda "convivir" con ella por más tiempo. También desde el punto de vista económico, la hiperinflación gesta la semilla para su propia destrucción.

Varios rasgos cuantitativos adicionales interesantes de las hiperinflación se desprenden del Cuadro III-2, en el que se despliegan las tasas mensuales de inflación durante los períodos más dramáticos de las experiencias "clásicas". En este caso, el ordenamiento de los países se ha hecho según la duración de la hiperinflación.

Una primera cuestión que salta a la vista es la alta variabilidad de las tasas de inflación. Por otro lado, el rasgo más interesante es que en algunos casos la tasa mensual se mantiene en rangos más o menos manejables (especialmente Hungría I y Austria), mientras en otros se va acelerando explosivamente, hasta llegar a niveles astronómicos (obsérvese Hungría II y Grecia en los meses terminales de la hiperinflación y, en menor medida, Alemania).

En el Cuadro III-3 se recoge la inflación anual de los países latinoamericanos que han ingresado a una hiperinflación y también la tasa post-hiperinflación. Se observa que el caso más dramático es el de Nicaragua (sobre todo en 1988), siguiéndole Bolivia (1985). En todos los casos se produjo una terminación relativamente abrupta de la inflación⁶.

3. Debates sobre el origen de la hiperinflación⁷

Nuestras estadísticas se centraron en la descripción de ciertos comportamientos efectivos, no así en el análisis de los procesos causales, materia que ocupará nuestra atención de aquí en adelante. Esta

6 Excepto en Brasil, que aún enfrenta el proceso y todavía no se puede decir que el gobierno tendrá éxito definitivo para enfrentarlo, a pesar de los notables avances del Plan Real.

7 "Las lecciones que se aprenden de la historia son las lecciones extraídas de la experiencia alemana (de los años veinte), a saber: que la hiperinflación resulta de un colapso del tipo de cambio, para algunos; que el financiamiento deficitario es la fuente de los problemas para otros. Las lecciones políticas que les siguen: para algunos la fijación del tipo de cambio es la clave de la estabilización; para otros lo es el equilibrio presupuestal, alcanzado por restricciones legales sobre el stock de dinero o por el nombramiento de un enérgico presidente del Banco Central" (Dornbusch y Fischer: 1986, p. 6).

Cuadro III-3
Procesos hiperinflacionarios en América Latina
Años y Tasas Anuales

Nicaragua	Perú	Bolivia	Argentina	Brasil
1986- 682	1987-115	1983-329	1988-388	1988-993
1987- 912	1988-1.723	1984-2.177	1989-4.924	1989-1.864
1988- 14.295	1989-2.777	1985-8.171	1990-1.344	1990-1.585
1989- 4.770	1990-7.658	1986-66	1991-84	1991-480
1990- 7.485	1991-139	1987-11	1992-18	1992-1.148
1991- 1.400	1992-58	1988-22	1993- 8	1993-2.709
1992-10	1993-40	1989-17		
1993- 22		1990-18		
	1991-15			
	1992-11			
	1993-9			

sección aborda, en primera instancia, los planteamientos tradicionales sobre los componentes *necesarios* de la hiperinflación. Sin embargo, como veremos en secciones posteriores, estos condicionamientos económicos no son los elementos que la explican en *última instancia*, ni sus fuentes últimas, ni auscultan necesariamente los mecanismos que la ponen en marcha.

En todos los casos, la secuencia hacia la hiperinflación –no así su inicio– incluye los siguientes elementos *intermedios* o *inales* de la cadena que la retroalimenta, si bien algunos autores consideran que la *desata*: el desequilibrio fiscal y la emisión primaria (subsección 3.1), el “régimen fiscal” (subsección 3.2) o la presión sobre la balanza de pagos (subsección 3.3).

Son esas las grandes hipótesis económicas que se manejan en las controversias contemporáneas –y que, a nuestro entender, se complementan y refuerzan mutuamente– cuando se discuten las hiperinflaciones⁸.

Presentaremos estos enfoques convencionales, que poseen ciertos componentes permanentes y comunes a toda hiperinflación pero que, en nuestro criterio, no son su fuente última –o, por lo menos, su

8 Véase especialmente la discusión en Claassen y Salin 1972: 299 y ss.

ficiente-, aunque ciertamente son elementos centrales de la cadena de propagación de los mecanismos hiperinflacionarios.

3.1 *La perspectiva monetarista*

En su versión primigenia los planteamientos que aquí se presentan corresponden a autores que, en sus estudios sobre las hiper-inflaciones de los años veinte, las atribuían a la creciente oferta monetaria que resultaba de déficits fiscales "incontrolables". La dinámica propiamente económica de esta perspectiva -común a los más variados enfoques ortodoxos- sería la siguiente para el caso de la hiperinflación:

1. Déficit fiscal creciente, superior al 15 por ciento del PIB -y mayor al 50 por ciento de los gastos: ya en 1920-21 en Alemania fue del 65 por ciento-, provocado por múltiples factores que incrementan el gasto o reducen la recaudación fiscal. En años recientes debe considerarse, además del déficit del gobierno central, el "cuasi-fiscal" y el de las empresas públicas.

2. Este desequilibrio -y aquí ponen el acento las versiones monetaristas- provoca una fenomenal expansión de la oferta monetaria nominal, lo que hace presuponer que no hay posibilidad de endeudamiento externo o interno. En este caso estamos hablando de tasas de crecimiento de la masa monetaria de más del 10 por ciento mensual (anualizada: 214%). Las expectativas de los agentes económicos se van ajustando crecientemente a estas tendencias.

3. La aceleración inflacionaria ligada a lo anterior da lugar, realimentando la inflación, a los siguientes procesos desencadenantes de la explosión de precios:

- a) Una disminución de la demanda monetaria; es decir, se expanden las compras de bienes, activos y divisas (la economía se "dolariza" aceleradamente);

- b) La indexación salarial cada vez más general y con lapsos de ajuste cada vez más breves, generalmente cuando se hace mensual y sobre la base del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del mes anterior; e, incluso, hacia el final de la hiperinflación, respecto de la inflación esperada y el tipo de cambio libre vigente;

- c) La fijación de precios "hacia adelante" (expectativas de inflación), en el marco de aumentos en el *mark-up*; sustituyéndose la pauta de los "costos históricos" por los de los "costos de reposición"; y,

- d) Devaluaciones cada vez mayores, aspecto que se explica más

detalladamente en la sección 3.3, y que –a partir de este punto– empatara con ese paradigma.

4. La caída drástica de los saldos reales provoca una rápida reducción de la base sobre la cual se carga el “impuesto inflacionario”, por lo que siguen aumentando (exponencialmente) las “necesidades” de financiamiento del gobierno. Además, por el mismo proceso inflacionario, se erosionan los ingresos tributarios⁹.

5. De esta manera la moneda nacional pierde sus funciones como depósito de valor, como sistema para el pago diferido y como unidad de cuenta (el dólar norteamericano termina generalmente cumpliendo estas funciones), y conserva únicamente su papel como medio de cambio, aunque cada vez en menor proporción frente a la proliferación del dólar, el trueque y otros sustitutos del dinero (los cigarrillos, los metales preciosos, la comida, dinero emitido por empresas, etc.).

Nada de esto es nuevo y corresponde prácticamente a la visión ortodoxa de la inflación (véase, por ejemplo, Harberger: 1977). Paradójicamente, en los años veinte los economistas marxistas explicaban la hiperinflación según este esquema (v. gr., Hilferding), así como lo hiciera más tarde el propio Kalecki (1965).

3.2 La Nueva Macroeconomía Clásica

En su forma más moderna el proceso arriba descrito presenta algunas novedades y aspectos adicionales que vale la pena exponer brevemente, a partir de los trabajos de Bomberger y Makinen (1983) y, sobre todo, de Thomas Sargent (1982, 1983). Para los exponentes de la mal llamada (según Niehans: 1987) Nueva Macroeconomía Clásica –en una de las vertientes de la teoría del equilibrio de expectativas racionales– sólo es posible llegar a la inflación (y terminar, como caso extremo, en hiperinflación) cuando un país –como sucedió en la Europa de los años veinte– abandona el patrón oro. En esas circunstancias, los gobiernos ya no se sienten atados a la exigencia de los tenedores de dinero a recibir a cambio barras de oro.

En el esquema tradicional el público tenía “confianza” en la moneda nacional por ese “respaldo”; el gobierno estaba obligado a

9 Entre otros, a través del efecto Olivera-Tanzi, la presión tributaria cae por debajo del 5 por ciento del Producto Interno Bruto: en noviembre de 1923 Alemania llegó al 1.3 por ciento del PIB!

honrar sus compromisos y no podía incurrir en el financiamiento inflacionario. En efecto, las hiperinflaciones de los años veinte sólo se dieron en los países que lo habían abandonado.

En el mundo actual –en que ningún gobierno puede, desea o necesita mantener el total de ese sustento “material”– según ese argumento el “respaldo inmaterial” de los billetes y moneda obedecería a que el gobierno se compromete a una política presupuestaria “adecuada” en la percepción de la gente. El “respaldo”, al hecho de que, dados sus gastos, el gobierno carga efectivamente los impuestos necesarios para cumplir con sus prestatarios.

Por ende, de acuerdo con esta perspectiva lo que importa no es tanto el déficit corriente del gobierno, sino el valor presente de sus déficits futuros. En el caso de la deuda pública ella equivale, en una primera aproximación, al valor presente de los superávits gubernamentales corrientes y futuros.

Y, finalmente, el aspecto central de este enfoque radica en la consideración de que sólo la “percepción pública” podrá –influida por el “régimen fiscal”– estimar cuál es el valor presente de las corrientes de ingreso que respaldan esa deuda. La “percepción” y las “expectativas” de los agentes económicos respecto de la política fiscal –en relación con el estado de la economía en el presente y el futuro– resultan esenciales en esa evaluación. En esa línea, la gente observa algún indicador –no está claro si es la base monetaria, M4 o la deuda pública total– que refleje el “régimen de política monetaria y fiscal” del gobierno y adopta sus decisiones en concordancia.

Ahora bien, para que se dé hiperinflación es necesario que un gobierno genere “déficits persistentes en la cuenta corriente” (Sargent 1983: 43) que son financiados a gran escala con “dinero sin respaldo”. Para Sargent –en contraposición a las versiones monetaristas– basta el desequilibrio fiscal persistente, toda vez que –he aquí su componente de psicología social– influye en las acciones de los agentes económicos “racionales”. En consecuencia, para acabar con la hiperinflación es necesario “restaurar virtualmente la convertibilidad al dólar o equivalentemente al oro” (Sargent 1983: 44), lo que sólo se logra con un “cambio de régimen”, reflejado en una modificación en la “regla” (el indicador pertinente) que sea “comprendido ampliamente y sin controversia y, en consecuencia, con poca probabilidad de ser revertido” (Sargent 1983: 57).

Por lo tanto, desde esta perspectiva se observa una crítica radical a las teorías inerciales de la inflación (sobre las que volveremos

más adelante), pero también a las propiamente monetaristas. Estas últimas consideran que la inflación no necesariamente se produce en un ambiente de déficits públicos persistentes, siempre que el gobierno administre adecuadamente la oferta monetaria, financiando el déficit con ahorro interno y/o externo.

Expuesto este enfoque en términos generales, resta plantearse lo fundamental: el origen específico, directo e indirecto —que puede incluir una o más fuentes causales—, del déficit fiscal. Es decir, ¿qué factores explican el incremento del gasto público y/o la reducción de la recaudación fiscal? Aunque es común entre ciertos economistas afirmar que ello se debe a “políticas fiscales y monetarias irresponsables”, entendemos que los déficits fiscales ligados a los casos históricos de hiperinflación responden a causas más profundas. Para ponerlo del otro lado, para acabar con la inflación no basta con recortar el déficit fiscal —aunque se estime que esa es una opción política y económicamente viable— o establecer un “cambio de régimen” a la Sargent, tema que se tratará más adelante.

3.3 Neokeynesianos (¿eccléticos?)

Son varias las explicaciones que se han ensayado en esta dirección. La más convincente (Graham: 1930) señala que el déficit fiscal del que hablábamos arriba proviene de un “desequilibrio fundamental” en las *cuentas externas*, sea porque le estaba vedado el endeudamiento externo al país en cuestión, porque la carga del servicio de la deuda externa era muy pesada, o por caídas drásticas en las exportaciones, no compensadas por movimientos similares en las importaciones, etc.

En cualquier caso, la hiperinflación es percibida como consecuencia de un tremendo exceso de demanda de divisas, que —*inicialmente*— no proviene de tendencias especulativas de los agentes privados. Desde esa óptica la devaluación del tipo de cambio es el mecanismo de ajuste. Ello da lugar a depreciaciones cada vez mayores, fenómeno que es retroalimentado por la especulación creciente contra la moneda nacional, que sufre una caída sin fin.

En consecuencia, esas devaluaciones incrementan *in crescendo* la tasa de inflación, y desembocan eventualmente en hiperinflación:

a) tanto por su efecto directo (e inmediato) en los costos de las empresas (en función de la propensión a importar del sector industrial y de la apertura de la economía),

b) como porque ellas elevan el déficit fiscal y exigen, a su vez, emisiones primarias cada vez mayores, ya que la carga de la deuda pública externa va aumentando en términos de moneda nacional.

De acuerdo con esta argumentación, sólo a partir de este momento se inicia la secuencia esbozada arriba (los puntos del 1 al 5 en la subsección 3.1), aunque ciertamente en interdependencia y reforzamiento mutuos.

Más aún, algunos autores (Dornbusch y Fischer: 1986) estiman —correctamente a nuestro entender— que los déficits fiscales masivos pueden darse varios años seguidos, sin que necesariamente desemboken en hiperinflación, y que el salto hacia esta sólo se inicia cuando el tipo de cambio sufre un colapso exógenamente condicionado (por la ocupación del Ruhr por los franceses en 1923, por ejemplo).

Con esto poseemos básicamente dos posiciones, que bien pueden verse como complementarias, sobre las raíces de la hiperinflación.

No obstante, pese a las limitaciones que presenta una estilización tan elemental de estos procesos, como la arriba esbozada, el conocedor de las crisis periódicas latinoamericanas habrá observado que estos factores causales —tanto los “déficits fiscales persistentes”, pasando por la “exagerada emisión monetaria”, hasta los “desequilibrios externos fundamentales”— son muy comunes en nuestro subcontinente y muy pocas veces —y sólo recientemente— han desembocado en una hiperinflación.

De ahí que frente a casos reales nos quedemos con la duda y se nos presenten muchas dificultades de pronóstico si utilizamos esta “explicación final” de la hiperinflación: ¿por qué en unos casos esa situación da lugar a inflación moderada, en otros a una alta inflación y sólo en unos pocos a la hiperinflación?

El problema analítico no sería grave si se pudiera aplicar a todos los casos la misma política de ajuste para acabar con esas distintas tasas (y tipos) de inflación. Pero sucede que cada forma de inflación tiene mecanismos propagadores distintos que, en consecuencia, deben ser enfrentados con instrumentos de política diferentes.

Finalmente, cabe preguntarse de dónde provienen y durante cuánto tiempo deben persistir la defenestración del tipo de cambio y los gigantescos déficits fiscales para que provoquen hiperinflación. Todos estos interrogantes no están, en nuestra opinión, lo suficientemente clarificados en los análisis económicos convencionales de la hiperinflación. Esperamos que las reflexiones de las secciones siguientes nos aproximen en algo a una respuesta, sobre todo cuando

se aplique a las experiencias históricas que analizaremos en las secciones pertinentes.

4. Inflación y dinámica sociopolítica¹⁰

A partir de esta sección analizaremos los factores que –en la jerga convencional– no son propiamente económicos. Por ende, haremos hincapié en los factores políticos e institucionales determinantes del proceso social, a escala nacional e internacional. En nuestro criterio, ellos están a la base de las experiencias hiperinflacionarias del siglo en curso. No incorporarlos al marco teórico de este trabajo, haría muy difícil estimar los orígenes básicos de la hiperinflación y, más arduo aún, la probabilidad de que se produzca en el futuro una hiperinflación en una economía latinoamericana –o de otro continente– determinada.

Sin descartar la importancia central de las variables económicas analizadas a lo largo de la sección anterior –y de otras que consideraremos más adelante– estimamos que es en la *dinámica sociopolítica* concreta de una sociedad donde debemos encontrar las raíces propulsoras de la hiperinflación y de la “alta inflación” crónica.

Este enfoque “sociológico” de la inflación no es nuevo. Ha sido aplicado a las más variadas situaciones reales por diversos autores que han profundizado en sus bases teóricas (Barkin y Esteva: 1982; Hirsch y Goldthorpe: 1977; Hirschman: 1980; Llach: 1987; Schuldt: 1973), partiendo de los análisis precursores en la materia (en especial, de Aujac: 1951; Marchal: 1960; y Holzman: 1950), que desafortunada y equivocadamente muchos economistas “ordenan” dentro de las teorías de “Inflación por costos”.

Si bien esos marcos teóricos fueron elaborados originalmente para inflaciones altas y crónicas, de aquí en adelante nos serán útiles para el análisis de procesos propiamente hiperinflacionarios.

Es interesante señalar que la arista sociológica también está presente, si bien muy al margen, en los trabajos arriba reseñados de Dornbusch-Fischer y de Sargent, especialmente cuando intentan

10 “Nunca he sido capaz de entender el desencuentro existente entre las explicaciones monetarista y sociológica de la inflación. Yo siempre he asumido que la oferta monetaria está determinada sociológicamente” (Richard Cooper, citado por Hirsch y Goldthorpe: 1979, p. 7, y por Yeager: 1981, p. 18).

explicar el éxito o fracaso de la estabilización de una hiperinflación. Curiosamente, en sus explicaciones sobre los orígenes de la hiperinflación esos elementos no aparecen, por lo que sus análisis resultan asimétricos metodológicamente.

A ese respecto, Dornbusch y Fischer (1986: 10 y 16) señalan que resultó fundamental la "estabilización política" en el caso del triunfo anti-hiperinflacionario alemán, así como la "presión obrera" en el fracaso del primer intento polaco de estabilización (1921). Por su parte, Sargent, al explicar la victoria antiinflacionaria en la Francia de 1926, reconoce que la situación que siguió a las medidas de Poincaré —que evitaron un deslizamiento hacia la hiperinflación, como sucedió poco antes en Austria y Alemania— obedeció, en gran medida, al "alto grado de consenso político e intelectual que prevaleció en ese momento" (1983: 62) y, más precisamente, al acuerdo conseguido entre los grupos sociales respecto de la forma en que se repartiría el peso de los impuestos y sobre la estructura y los montos del gasto público.

Por lo demás, ninguno de estos autores hace reaparecer esta dimensión "extra-económica" en el estudio de las inflaciones históricas, ni como causa, ni como condición para asegurar la estabilización.

A partir de aquí distinguiremos entre dos tipos de situaciones fundamentales que propician la hiperinflación. En este enfoque se ponen de relieve los intereses de clase y facciones de clase que, en algunos casos, desbordan el marco propiamente "nacional", cuyas configuraciones específicas y conflagraciones abiertas o encubiertas provocan el deslizamiento hacia la hiperinflación. Cabe destacar, sin embargo, que "la inflación no es un fenómeno uniforme; sino que puede ser un síndrome de conflictos grupales muy diferentes" (Maier 1979: 41).

Una primera causa de la hiperinflación se encontraría en la hipótesis según la cual ésta se desarrolla en una sociedad que se encuentra en guerra civil o, más específicamente, que pretende transitar hacia el socialismo. Son paradigmáticos de este tipo de situaciones (recuérdese los cuadros III-1 y III-2) los casos de China, Hungría II, Rusia y, más recientemente, Nicaragua. Sobre ellos se ha afirmado, si bien sobre bases empíricas débiles, que la inflación o la hiperinflación era —entre otras armas utilizadas por gobiernos revolucionarios— un *medio* conveniente para acelerar el proceso de disrupción del sistema capitalista establecido.

Keynes fue muy enfático al respecto: "no hay medio más sutil, ni más seguro, de trastornar las bases existentes de una sociedad, que envilecer el valor de la moneda. El procedimiento pone todas las fuerzas recónditas de la ley económica del lado de la destrucción, y lo hace de manera tal, que ni un solo hombre, entre un millón, es capaz de notarlo" (1919: 207).

En un segundo grupo de casos –Alemania, Austria, Hungría I y Polonia y, más recientemente, Bolivia, Perú, Brasil y Argentina– la hiperinflación se explicaría como un sustituto de la guerra civil, en una sociedad altamente convulsionada. Por su parte, este marasmo no sería resultado de la inflación misma, sino que provendría de presiones económicas y políticas externas, de conflictos internos irreconciliables o de una combinación de ambos. En cualquier caso, ello daría lugar a una sustancial reducción de la capacidad de importación y del potencial económico del país, cerrando el círculo de causación e interdependencias (como lo detallaremos en la sección 6).

En las secciones siguientes abordaremos estos dos grupos de casos, teniendo presente que a la base de toda hiperinflación siempre encontraremos un componente sociopolítico fundamental. Por el momento no tiene mucho sentido entrar en el debate sobre la dinámica sociopolítica como factor causal o como mecanismo de transmisión de fenómenos propiamente económicos, tema en el que se profundizará a medida que tratemos los casos concretos de hiperinflación. Pero sí es conveniente recordar que cada teoría económica lleva implícito –consciente o inconscientemente– un modelo sociológico y político no explicitado en análisis específicos.

Ya en el Ensayo I desarrollamos esquemáticamente un marco teórico que nos ayudará a "convertir una teoría económica de la inflación en una que tome en cuenta factores políticos", en la expresión de Robert Gordon (1985: 831). Esto nos permitirá fundamentar más adelante la *funcionalidad* de la inflación y las dos lógicas globales divergentes –arriba referidas– que se pueden encontrar en las experiencias históricas de hiperinflación.

Dicho esto, estamos en condiciones de reducir algo más el grado de abstracción, aplicando este marco analítico –con algunos ajustes– a dos grupos de experiencias hiperinflacionarias que, en nuestro criterio, divergen cualitativamente pero podrían encuadrarse, sin dificultad, en un solo marco teórico global.

5. La hiperinflación como elemento de la "transición"

No es casual que tanto la hiperinflación más espectacular (Hungría II: de agosto de 1945 a julio de 1946) como las más largas (URSS: de diciembre 1921 a enero 1924; y, China: noviembre de 1945 hasta marzo de 1949), se hayan procesado en economías que experimentaban profundas transformaciones económicas y sociales, propias del inicio del violento "tránsito al socialismo". Esta subsección recorre varias hipótesis en torno a la instrumentación de la inflación y de la hiperinflación en tales procesos.

5.1 Lecciones de Keynes, Preobrazhenski y Schumpeter

Todos hemos escuchado alguna vez la célebre frase que fuera atribuida por Keynes a Lenin: "el mejor medio para destruir el sistema capitalista es viciar la circulación" (Keynes 1919: 206; y, 1932: 77). Recientemente Fetter (1977: 78) ha argumentado, en forma convincente, que tal afirmación no se encuentra en la obra de Lenin, quien aparentemente poseía una concepción mucho más ortodoxa (monetarista) de la inflación.

En un intento por resolver la duda, Fetter consultó al experto en la materia, E. H. Carr, quien le respondió textualmente: "Ningún bolchevique deseaba, ni planteaba, la inflación. Pero, cuando eso sucedía (ya que la imprenta era su principal fuente de ingresos), la racionalizaban *ex postfacto*, describiéndola como (a) la muerte de los capitalistas y (b) un adelanto de lo que sería la Sociedad Comunista sin dinero. Argumentos de este tipo eran muy comunes en Moscú de 1919 y 1920 (...). Keynes, en 1919, no tenía conocimientos especiales de Lenin: pero todo lo que provenía de Moscú era atribuido automáticamente a Lenin o a Trotsky, o a ambos" (ibid.).

Así, Carr confirmaba un razonamiento que había expresado en una obra anterior (1950: 260 y ss.), donde escribió que "se hacía virtud de la necesidad y se popularizó la opinión de que la destrucción de la moneda había sido un acto deliberado de política". Pero, más adelante, aparece una contradicción en este autor cuando cita a Preobrazhenski manifestando que la imprenta es "la ametralladora del Comisariado de Finanzas que pulveriza el sistema burgués y usa las leyes monetarias del régimen a fin de destruirlo".

Otro autor (Davies: 1958, citado por Gordon 1975: 807), atribuye una frase similar a G. Sokolnikov, Ministro de Finanzas soviético a principios de los años veinte: "La imprenta es la ametralladora del proletariado, que derriba a las clases adineradas".

Todo nos hace pensar que Carr siguió la argumentación de Preobrazhenski en este tema. Seguramente encontró que este autor fundamentó la posibilidad de *envilecer deliberadamente la moneda* como mecanismo útil en la fase de la "acumulación originaria socialista":

[...] debemos mencionar aún una fuente de ingresos del Estado y, con ello, en el sistema soviético, una fuente de acumulación originaria, la cual es más correcto situar con los impuestos, pero que en apariencia y formalmente no se cuenta entre los mismos en la literatura económica teórica. Me refiero a la emisión de papel moneda. [...] El deterioro de la moneda que practicaban los príncipes feudales y nuestros zares, la circulación del papel moneda durante el periodo siguiente, representaban impuestos del Estado a toda la población, incluidos en parte los capitales monetarios de la burguesía. Pero, cuando el Estado es simultáneamente órgano de dirección del país y el dueño de un complejo económico de los más vastos, la emisión sirve directamente de canal para la acumulación socialista. Esta acumulación se opera, ora a expensas de los ingresos de los elementos pequenoburgueses y capitalistas, ora por la reducción del salario de los obreros y empleados del estado. (p. 125).

En su paradigma ("la ley de la acumulación socialista originaria"; Cap. II, pp. 107 y ss.) el "Impuesto inflacionario" contribuye –entre otros mecanismos de exacción más abiertos– a la "enajenación de una parte del plusproducto de la economía privada en provecho del fondo de acumulación socialista" (p.14), en un sistema de "intercambios no equivalentes" (p.17) que favorece al Estado soviético (la industria) a costa de los kulaks (la agricultura). Véase también el tratamiento magistral que Ashok Mitra (1977, Cap. 4) le da a este fascinante tema.

En ese contexto, la frase de Keynes –aunque no proviniera necesariamente de Lenin– tendría asidero, pues el fondo de esa expresión célebre ciertamente se debatía entonces seriamente en Rusia y no como una "excusa" *ex-post* para justificar el manejo monetario "irresponsable", como parecería interpretarlo Carr¹¹.

11 La Nueva Economía de Eugen Preobrazhenski apareció en 1926, pero sus principales trazos ya habían sido presentados en un artículo del mismo nombre, publicado en 1924, es decir con posterioridad a la "cita" de Keynes (1919). Por

Si bien es cierto que Preobrazhenski no establece una correlación específica entre la dinámica política del período 1921-1924 y la gestación de la hiperinflación de esos años, nosotros podemos plantearla a partir de una frase suya:

No hay que olvidar que el período de acumulación socialista originaria es el período más crítico de la vida de un estado socialista una vez terminada la guerra civil (p. 122).

Esto permitiría introducir la hipótesis de que la hiperinflación soviética tuvo un componente adicional al resultante del conflicto social abierto en la guerra civil; a saber, la necesidad de financiar la acumulación originaria.

Casi veinte años después, Joseph Alois Schumpeter (1942: 294 y ss.)¹² argumentaba igualmente que desde el momento de la toma del poder por parte de los socialistas, "*lo primero que hay que hacer es llevar a cabo una inflación*". Sin embargo, este dictum no se sustenta en argumentos tan profundos como los utilizados por el economista ruso¹³. Según Schumpeter, en la transición al socialismo la inflación es, a la vez, *ineludible y útil*, como veremos a continuación.

Por un lado,

la inflación es inevitable [...]. Al no estar aún en situación de funcionar el sistema socialista de contabilidad y de cálculo de las 'uni-

otro lado, Preobrazhenski (ibid.) menciona dos artículos de gran relevancia para nosotros: *El papel moneda en la época de la dictadura del proletariado* y *Las causas de la caída de la cotización de nuestro rublo*, cuyas fechas de publicación no conocemos y que podrían ser las fuentes de Keynes. Si no lo fueran, finalmente no resulta tan importante toda vez que, como veremos, la fundamentación de Preobrazhenski no puede ser interpretada como una "excusa" o "argumento justificativo ex post" de una política no deliberada. No obstante, también es cierto que la fundamentación teórica no garantiza que haya sido compartida por el gobierno ni que su aplicación práctica sea efectiva.

12 De paso, vale la pena señalar que este autor es aún más contundente que Keynes cuando atribuye a Uljanov lo siguiente: "Pues, como Lenin ha indicado, nada desorganiza tanto como la inflación: para destruir la sociedad burguesa debéis corromper el dinero". Sin embargo, tampoco da cuenta de la fuente de esta "cita". Fetter enumera una docena más de economistas (básicamente norteamericanos y alemanes, tanto ortodoxos como keynesianos) que, hace pocos años, atribuyeron esa maquiavélica frase a Lenin... lo que no deja de ser un homenaje más a Keynes, que pone en evidencia la influencia y el respecto que hasta hoy irradia.

13 Nótese que ambos economistas fueron testigos de procesos auténticamente hiperinflacionarios en sus respectivos países.

dades de renta', el gobierno no tendría otro recurso que seguir una política análoga a la de Alemania durante la Primera Guerra Mundial y después de ella, o la de Francia durante la Revolución de 1879 y después de ella, a pesar del hecho de que en estos casos fue precisamente el no querer romper con el sistema de propiedad privada y con los métodos de la sociedad mercantil lo que impulsó la inflación durante un tiempo considerable.

Por otro lado, en cuanto a la *funcionalidad* que tendría la inflación, según Schumpeter

hay que añadir, sin embargo, que además de la necesidad, el gobierno tendría otro motivo para seguir este camino. La inflación es de por sí un medio excelente para suavizar ciertas dificultades de transición y para efectuar la expropiación parcial. En cuanto a lo primero, es evidente, por ejemplo, que una elevación drástica en los tipos monetarios de salario servirá durante algún tiempo para evitar estallidos de indignación por la baja de los tipos de salario real que sería inevitable, al menos temporalmente. En cuanto a lo segundo, la inflación expropia al titular de créditos en dinero de una manera deliciosamente sencilla. La oficina central podría incluso facilitar la cuestión por sí misma, pagando a los propietarios de capitales reales -fábricas, etc.- cualquier suma de indemnizaciones, si resuelve al mismo tiempo que éstas queden desvalorizadas antes de mucho. Finalmente, no hay que olvidar que la inflación asestaría potentes golpes a los bloques económicos privados que quedasen en pie de momento (las negritas son nuestras).

En resumidas cuentas, algunas de las lecciones que se pueden extraer de lo expuesto hasta aquí respecto de las funciones que cumplirían la inflación y la hiperinflación -desatadas deliberadamente- serían las siguientes:

— La elevada emisión primaria y, con ello, la aceleración de la alta inflación, desempeñaría funciones económicas aprovechables políticamente por gobiernos que transitan al socialismo, tanto para suavizar el proceso (disminuyendo los inevitables conflictos), como para expropiar indirectamente a las clases propietarias.

— El deslizamiento a tasas muy elevadas de inflación (incluida la hiperinflación) -aunque no sea expresión de una voluntad consciente- resulta casi inevitable en procesos revolucionarios en los que el nuevo gobierno no posee fuentes formales (explicitas) de recaudación de fondos y los grupos propietarios escabullen el pago de impuestos y promueven la huida de capitales.

— En procesos de alta inflación —dado que a su interior fluctúan radicalmente los precios relativos (lo que puede ser influido por acción del propio gobierno)— ésta puede utilizarse para modificar las formas convencionales de acumulación del capital y de los patrones de distribución del ingreso y de los activos.

Para terminar, es de rigor señalar que la historia enseña que una vez instaurado el socialismo en un país, a sus gobernantes ya "no les simpatiza" la inflación (Hirschman: 1960). Más aún, como lo ha recordado Portes (1977: 78), "hay una raíz profundamente conservadora, de ortodoxia monetaria y fiscal, en los banqueros y planificadores monetarios de las economías centralmente planificadas". Sin embargo, cabe señalar una vez más que cuando surgían procesos inflacionarios en esos países, generalmente provenían de la conciencia y uso de su fuerza movilizadora por parte de determinadas fracciones sociales —por ejemplo la fracción industrial de la clase obrera en la Polonia de no hace mucho tiempo—, especialmente como reacción activa frente a políticas ortodoxas de estabilización.

5.2 Lecciones de experiencias concretas: Hungría II

La explicación precedente de los procesos hiperinflacionarios resulta evidente puesto que en un inicio la única forma "realista" de financiamiento del gobierno —en el marco del conflicto con la clase capitalista, en la ciudad y/o en el campo— era el *impuesto inflacionario*, aunque éste pudiera recaer principalmente sobre la clase obrera. Los procesos inflacionarios —y de recaudación del impuesto de señorlaje paralelo— que se dieran en China (1945-49) y en Nicaragua (a partir de 1979), son los ejemplos más claros de esta casi fatalidad.

Cuando alguna revolución triunfa rotundamente o cuando la amenaza externa es compensada, es decir cuando no se desata una guerra civil, como en el caso de Cuba, ello tampoco tiene por qué reflejarse en la emisión primaria (y en la velocidad de circulación del dinero).

Sin embargo, vale la pena detenerse por un momento en el caso de Hungría II, que es bastante más complejo que los anteriores y que, por ello, ofrece lecciones muy interesantes.

A raíz de la segunda gran guerra y en el período inmediatamente posterior a ella Hungría había perdido el 40 por ciento de su potencial

productivo y se estimaba que su producto interno bruto no llegaba al 45 por ciento del nivel que había alcanzado en la preguerra¹⁴. Logrado el armisticio, los húngaros se comprometieron a dos tipos de pagos "de reparación", que posteriormente resultarían fatales (al equivaler a más de un tercio del gasto público corriente): reparaciones por 300 millones de dólares —en gran parte transferidos a la Unión Soviética— y los costos de la ocupación, además del transporte de alrededor de 600.000 soldados soviéticos. Si a ello se añaden los gastos ordinarios y los déficits de las empresas públicas, resulta "natural" que los impuestos no llegaran a cubrir ni el 10 por ciento de aquellos.

En las elecciones de noviembre de 1945 el partido de gobierno alcanzó el 60 por ciento de los votos, respaldado por una amplia mayoría en la Asamblea Nacional. La coalición de gobierno, que incluía al Partido Comunista, contaba con un masivo apoyo popular. Además, Hungría ya había soportado una experiencia hiperinflacionaria, si bien una generación antes, y quienes dirigían el Banco Central estaban conscientes de que la política de descuento de los Bonos del Tesoro para financiar el gran déficit fiscal vigente, volvería a culminar en una experiencia similar. Cabría por ello interrogarse por qué no fue posible evitar esta nueva hiperinflación.

La explicación más sensata parece ser la falta de soberanía de Hungría: en la mayoría de asuntos las decisiones gubernamentales debían contar con el visto bueno de la Comisión Aliada de Control, dominada por la URSS, en concordancia con las decisiones adoptadas en el Acuerdo de Yalta. Si bien ésta intervenía fundamentalmente en cuestiones de política exterior, también ejerció influencia sobre las políticas del Banco Central: hizo caso omiso de la alerta de los funcionarios de la entidad respecto de la amenaza de que se repitieran los eventos de los años veinte, en caso de no aplicarse una política fiscal austera.

De ahí que, finalmente, al gobierno no le quedó otra salida que recurrir al impuesto inflacionario, si bien se conocían muy bien sus

14 La liberación de Budapest fue muy dura (entre octubre de 1944 y marzo de 1945). Entrañó la pérdida masiva de instalaciones productivas tanto durante la retirada de los alemanes —que destruyeron instalaciones estratégicas en su retirada, en especial de líneas férreas—, como con la llegada del ejército soviético, que tenía derecho a llevarse todo el equipo de propiedad de los alemanes y terminó trasladando también todo lo que era de fabricación alemana.

consecuencias. A partir del 7 de mayo de 1947, el gobierno —que ya tenía gran influencia sobre el Banco— nombró a un Comisario para que asegurara el cumplimiento de las políticas oficiales en el Directorio. El funcionario mencionado obtuvo tales poderes que era prácticamente el banquero central.

En conclusión,

*(...) si bien Hungría gozaba de estabilidad política, en el sentido que un Partido comandaba a la mayoría en el Parlamento, el nivel tan deprimido de su Ingreso Nacional en 1944, 1945 y 1946, y el hecho que **las acciones de los soviéticos indicaban que ellos querían inflación**, hizo muy difícil que cualquier gobierno incrementara suficientemente los impuestos para cubrir los gastos (Bomberger y Makinen 1983: 807; las negritas son nuestras).*

Esta es la primera vez que encontramos una afirmación, aparentemente bien sustentada, en el sentido de que —en una situación específica— la inflación habría sido conscientemente inducida para avanzar más rápidamente en la transformación del sistema. Los autores llegan a afirmar que este método fue aplicado deliberadamente en el caso húngaro, forzando a la hiperinflación con el fin de alcanzar el propósito político de destruir a la clase media, principal “obstáculo” durante la transición.

5.3 Inflaciones defensiva y ofensiva: Nicaragua

Si bien desde el punto de vista teórico resulta interesante la evidencia respecto de una inflación o incluso una hiperinflación *desatada deliberadamente* por un gobierno revolucionario con miras a facilitar el proceso de transición, en la práctica está débilmente sustentada. Además, sería muy arriesgado que un gobierno intentara esa vía para alcanzar una serie de metas económicas y políticas “populares”. En nuestra opinión, la alta inflación o la hiperinflación que generalmente acompañan a los gobiernos que intentan —con éxito o no— extirpar el capitalismo más bien resultan de dos dinámicas y orígenes que van de la mano, como veremos en esta sección.

Por un lado, la alta inflación (o la hiperinflación) surge como consecuencia de la reacción de los grupos y fracciones sociales expropiados (domésticos y/o transnacionales) durante el proceso y que, en la mayoría de casos, pretenden retornar al poder e intentan revertir las reformas a partir de acciones desestabilizadoras —esas sí, cons-

cientemente alentadas— que afectan el funcionamiento “normal” de la economía. La huida de capitales, la gestación de escaseces artificiales de bienes e insumos esenciales (estoqueamiento y/o recorte de la producción), la evasión de impuestos, el congelamiento de inversiones planeadas, entre otros, son los mecanismos “clásicos” para derrocar subrepticamente a cualquier gobierno socialista (v.gr. Chile, 1970-73; Portugal post-1974). Son, por lo demás, acciones “comprensibles” —en el sentido de racionales— en términos del objetivo de valoración del capital que persiguen.

Por otro lado, los impulsos inflacionarios provienen también de las acciones del propio gobierno (y partido). Desde la perspectiva del gobierno revolucionario, la transición lo obliga a atar nuevas alianzas políticas y económicas, lo que supone la transferencia masiva de fondos a los nuevos aliados (y quizás también el destino de algunos a la neutralización de fracciones poderosas, transitoriamente “necesarias”), a través de diversos mecanismos. Entre éstos, los más comunes han sido siempre, la concesión de créditos a tasas preferenciales, subsidios a los bienes básicos, precios de refugio, tipos de cambio múltiples, gastos sociales extraordinarios, etc. Si tenemos presente, además, que tales “compensaciones” se otorgan en un contexto en que la evasión tributaria aumenta rápidamente y en que resulta difícil cargar más impuestos, las condiciones están dadas plenamente para azuzar la inflación a tasas aceleradas.

Ambas dinámicas generalmente obligan —ante el “natural” cierre del crédito externo por parte del sistema financiero internacional— a acelerar la emisión monetaria para poder incrementar los gastos de gobierno a fin de contrarrestar la acción de los grupos de poder defenestrados o marginados, así como para ganar el apoyo de los nuevos consortes.

Todo este panorama nos lleva inmediatamente a pensar en otro caso reciente de hiperinflación: el de Nicaragua en los años post-1979. Vale la pena, por lo tanto, sintetizar algunos de los puntos centrales de su evolución para fundamentar las hipótesis esbozadas arriba¹⁵.

Durante el bienio inaugural del gobierno sandinista el PIB creció en 10.3 por ciento (1980: 4.6%; y 1981: 5.4%), lo que contrasta

15 El recuento que sigue se basa en Arana et al. (1987), Ocampo y Taylor (1990) y en varios números de *The Economist*, *Latin American Newsletters*, informes de la CEPAL y de la prensa diaria.

con la caída del 36.5 por ciento durante el bienio anterior (1977: -7.9%; y 1979: -26.5%). Durante ese período se dio curso a las demandas populares acumuladas, a través de diversos medios: aumento de remuneraciones, recorte de los alquileres urbanos, controles de precios y aumento de subsidios, expansión del crédito a tasas de interés reales negativas, condonación de la deuda campesina e incremento del gasto público para reducir el desempleo. Evidentemente ello estimuló rápidamente el crecimiento económico y, sobre todo, la expansión del consumo, con lo que las importaciones crecieron más allá de lo viable frente a la restricción externa.

Las iniciales disponibilidades de divisas, vía crédito externo y apoyo foráneo, permitieron morigerar la inflación que, de lo contrario, se habría desatado a consecuencia de tales políticas y de los aumentos en los coeficientes de liquidez. Desafortunadamente, esta ilusión de la disponibilidad de flujos financieros ilimitados no perduró debido a la veloz mutación de las realidades interna y externa.

Ciertamente, la meta inmediata de tales políticas consistía en reactivar rápidamente la economía, como medio para asentar el apoyo popular al régimen, al tiempo que se modificaba la estructura de poder establecido. En esa intención se descuidaron mínimos equilibrios macroeconómicos.

En 1982, ante los desequilibrios desatados, se adoptaron ajustes que, sin embargo, sólo alcanzaron resultados modestos y llevaron a una recesión que se vio agravada por el huracán Aletta (mayo) y las sequías (julio-agosto). Estos fenómenos naturales le costaron al país -en términos de valor agregado- el equivalente de 520 millones de dólares, un monto igual al de la guerra interna de 1977-79.

El bienio 1983-84 marca el inicio de la agresión externa en todas sus dimensiones: económica, financiera, comercial y diplomático-política. En primer lugar, el recorte de los préstamos externos -especialmente del Banco Mundial y de la Agencia Internacional de Desarrollo (AID)- llevó a financiar internamente los crecientes déficits fiscales básicamente por emisión. En segundo lugar, los costos de la guerra contra los "contras", apoyados abiertamente por los Estados Unidos, aumentaban exponencialmente. Finalmente, diversas hostilidades en el campo comercial y diplomático completaron el panorama.

Paralelamente, continuaba el deterioro de los términos de intercambio -agravando los efectos de la crisis del Mercado Común Centroamericano- y se persistía en una política macroeconómica

poco recomendable, por medio de la cual se mantuvieron los alimentos exageradamente baratos y se instrumentaron proyectos de inversión demasiado ambiciosos.

En febrero de 1985 se aplicó un paquete de ajuste, en apariencia "ortodoxo", para enfrentar en algo las cuentas (fiscal y externa) deficitarias. Las medidas estuvieron dirigidas más que a enfrentar la inflación, a estimular la actividad productiva *vis-à-vis*, la proliferación del comercio informal, el contrabando y la especulación, a través de ajustes en los precios, con lo que, en efecto, se logró mejorar apreciablemente los términos de intercambio campo-ciudad.

En mayo de ese año se inició el embargo impuesto por Ronald Reagan. Los Estados Unidos absorbían el 70 por ciento de las exportaciones nicaragüenses (principalmente café), que de ahí en adelante fueron adquiridas en parte (sólo el 50%) por la URSS. Fue entonces cuando el gobierno tomó conciencia de que debía optar por políticas económicas "gradualistas" —antes que de choque— a fin de suavizar los impactos sobre la producción y la distribución del ingreso y para evitar el "desequilibrio social y político". Con ello reconocía implícitamente la necesidad de institucionalizar la alta inflación en el país, con lo que, por cierto, asumía el riesgo de caer en una hiperinflación —a consecuencia de un eventual choque de oferta—, como de hecho sucedió posteriormente.

La insolvencia de Nicaragua ya era evidente en 1986, año en que el PIB por habitante descendió al nivel en que se había situado treinta años atrás. Nada sorprendente si se toma en consideración los costos que se le impusieron, por encima de los errores de política internos. Por un lado, la guerra habría significado, entre 1980-86, la muerte de 45.000 personas y una pérdida material de 2.821 millones de dólares, a los que si se añaden los de 1987 el monto asciende a 3.600 millones de dólares: ¡el equivalente al PBI de un año! En 1987 el 40 por ciento del presupuesto nacional se destinó a la guerra, porcentaje que fue del 59 por ciento en 1988. Por otro lado, la huida de capitales en esos años fue de 541 millones de dólares. Finalmente, las exportaciones decrecieron de 650 millones de dólares en 1978 a escasos 260 millones en 1987 y sólo en muy poca medida debido a la caída de los precios. En 1986 se devaluó la moneda en 2.600 por ciento y nuevamente en 1987, en 1.000 por ciento.

En semejante contexto era lógico que surgiera la hiperinflación, que para 1987 se calculaba entre 800 y 3.000 por ciento y que final-

mente fue del 1.341 por ciento. En diciembre de 1987 los cortes de energía y el cierre de fábricas se convirtieron en eventos cotidianos; la gasolina escaseaba: la URSS redujo los envíos de petróleo a 300.000 toneladas, recortándolos en 100.000, y las dificultades de los demás países del CAME (Consejo de Asistencia Mutua Económica-COMECON: Council for Mutual Economic Assistance) les impidió cubrir sus cuotas; la sequía les significó 100 millones de dólares menos de producción; la economía informal aceleraba su crecimiento; el trueque se fue generalizando; etc. Los "contras" (alrededor de 15.000), conscientes de que el Talón de Aquiles del régimen era "la economía", incrementaron sus ataques a torres eléctricas, puentes, carreteras, depósitos de combustible, etc.

En enero de 1988 aparecieron los primeros billetes de 100.000 córdobas (un año antes el billete de mayor denominación era el de 500 córdobas) y la amenaza de guerra civil. Un nuevo paquete económico con características similares a los choques heterodoxos (Lopes: 1986) fue adoptado en febrero de ese año: 1.000 córdobas viejas hacían una nueva; el tipo de cambio se devaluó en 80 por ciento y se fijó en 10 nuevos córdobas por dólar (un mes después ya estaría en 50); el gasto público sufrió recortes; se decidió un ajuste de salarios y la congelación de precios y remuneraciones de ahí en adelante. A todo ello se añadió el impacto del huracán Juana. La inflación promedio mensual fue de 62.4 por ciento en ese año. Las tasas equivalentes del cuatrienio precedente fueron: 1984: 3.4 por ciento; 1985: 13 por ciento; 1986: 19.5 por ciento y 1987: 24.9 por ciento.

En pocas palabras, sería ingenuo creer que en Nicaragua el gobierno hubiera deliberadamente "buscado" una hiperinflación¹⁶. Por el contrario, queda claro que fue la multifacética agresión externa la que gestó esa hiperinflación. Para acabar con ella, según los expertos, había que cumplir con dos requisitos: terminar la guerra y asegurar un flujo de crédito externo equivalente a 1.000 millones de dólares por año durante los siguientes tres años.

¿Quién entonces busca explícitamente la hiperinflación? Apparentemente sólo determinadas facciones afectadas por las transformaciones sandinistas y por supuesto ciertos gobiernos, encabezados por el de los Estados Unidos. De hecho, poseemos información en

¹⁶ Lo cual no supone desconocer los manejos equivocados del gobierno que, en todo caso, sólo explicarían una mínima proporción de la crisis hiperinflacionaria.

torno a dos situaciones históricas en que este "método" fue aplicado a conciencia.

El uno, cuando la Alemania nazi —a instancias de Hjalmar Schacht, el mismo que puso fin a la hiperinflación de 1923— intentó inundar Gran Bretaña con libras esterlinas falsificadas para debilitarla en el transcurso de la Segunda Guerra Mundial. El otro, más indirecto, durante el régimen de Salvador Allende en Chile: se procedió a conseguir el mismo objetivo a través de otros métodos que finalmente llevaron a emisiones primarias fabulosas. En la misma línea se encuentran los casos de Portugal (post 1974) y el arriba reseñado de la Nicaragua sandinista, único de los tres nombrados que efectivamente se deslizó hacia una auténtica hiperinflación. Véase, para mayores detalles sobre este caso, Arana, Stahler-Stolk y Timossi (1987), así como Ocampo y Taylor (1990).

Paradójicamente, entonces, parecería ser que la receta de Schumpeter —el "peligro del comunismo" a propósito de los usos o consecuencias que puede tener la devaluación monetaria— ha sido aplicada únicamente por intereses o gobiernos no socialistas, sea para debilitar la economía del enemigo cuando había una guerra de por medio o para evitar, desde fuera, la marcha de algún país al socialismo.

6. El "dilema" entre guerra civil e hiperinflación¹⁷

Las situaciones que analizaremos en esta sección y la siguiente son —respecto de las reseñadas en la anterior— más relevantes para nosotros en el contexto latinoamericano actual, ya que corresponden a gobiernos que actúan dentro de la órbita "periférica" del sistema capitalista y porque se han dado recientemente, en el transcurso de la década pasada.

Luego de explayarnos sobre algunos principios y reflexiones generales, que nos servirán para resumir brevemente las lecciones que se desprenden de las experiencias de hiperinflación en la Europa de

17 "Los aumentos incontrolados de precios surgen fundamentalmente de conflictos por la repartición del producto. Tienden a mostrarse, primero en sectores de precios flexibles como los alimentos y los servicios, pero se propagan al resto de la economía mediante la indización. Los conflictos pueden presentarse entre clases sociales de un mismo país, o entre el país y el resto del mundo" (Taylor 1987: 156).

los años veinte –bien documentadas en la literatura (sección 6.1)–, pasaremos al análisis del caso boliviano (6.2).

6.1 La hiperinflación como sustituto de la guerra civil

Dicho superficialmente, un Estado “complaciente” está a la base de todo proceso hiperinflacionario. Previendo las hiperinflación de los años veinte, ya en 1919 Keynes (1987) escribía que:

*En los últimos momentos de la guerra, todos los gobiernos beligerantes realizaron, **por necesidad o incompetencia**, lo que un bolchevique hubiera hecho intencionalmente. Aún ahora, **cuando la guerra está ya terminada**, muchos de ellos continúan, **por debilidad**, las mismas corruptelas* (p. 153; las negritas son nuestras).

Sin embargo, tal “debilidad” no se da dentro del aparato de gobierno –en y para sí–, sino en un contexto muy especial. En general se trata de un gobierno que se encuentra *entre la espada* –la posibilidad de ser defenestrado por la crisis económica u ‘oferta de inflación’– y *la pared* –representada por las presiones de las clases sociales o ‘demanda de inflación’–. No posee alternativas viables de mediano plazo y sólo atina, para escabullirse momentáneamente de los problemas de fondo y sobrevivir políticamente, a adoptar medidas de corto plazo... que de todos modos acabarán con él en un lapso no muy largo.

Esta precariedad política, que se expresa en su incapacidad para recolectar los impuestos requeridos a fin de solventar sus gastos crecientes, lo obliga a recurrir al impuesto inflacionario –es decir, a un tributo implícito–, único método que le permite sobrevivir temporalmente a las presiones económicas y sociopolíticas internas y externas.

Esta “ingeniosa depredación”, como Keynes (1924: 40) ha calificado al impuesto inflacionario,

es un método condenado, pero su eficacia, hasta cierto punto, debe ser admitida. Un gobierno puede vivir por este medio cuando no puede vivir de otro. Es la forma de tributación que el público encuentra más difícil de evadir e incluso el gobierno más débil puede hacer cumplir, cuando no puede hacer cumplir nada. (p. 37).

En segundo lugar, se sabe que –histórica y teóricamente– las hiperinflaciones sólo surgen en un proceso, que no necesariamente madura de la noche a la mañana, por el cual la sociedad se va literalmente descomponiendo, si bien lentamente, a lo largo de tres o

cuatro y hasta más años de convulsiones sociales. Es decir, se trata de una compleja configuración sociopolítica y económica en que dejan de funcionar las instituciones, en que se disuelven las normas y expectativas convencionales, en que el Estado es insolvente (tendiendo a disolverse) y, por último, se llega a una situación de desconfianza generalizada. En consecuencia, se desvanece la autoridad estatal, se hace imposible la concertación, el conflicto social se generaliza y la insatisfacción es compartida prácticamente por todas las facciones sociales, excepto, como veremos, por las que se benefician en el transcurso del proceso.

Ahora bien, ¿cuál es el origen de tal ingobernabilidad y descomposición social, prerequisite fundamental de la hiperinflación? Una primera aproximación metodológica sería la de distinguir dos casos, históricamente relevantes, en los que se bloquea la acción "sensata" del gobierno, obligándolo a adoptar políticas incongruentes con los equilibrios macroeconómicos mínimos:

a) Aquel en el que *no se llega a un acuerdo entre el gobierno y sus acreedores externos* cuando se establece la insolvencia y, además, se le exigen pagos incompatibles con la disponibilidad de la reserva monetaria internacional y la dinámica de la balanza de pagos. Este choque externo supone el recorte drástico de los "niveles de vida acostumbrados", que a su vez determinan la dinámica sociopolítica, de por sí exacerbada: las acciones y reacciones de las fracciones sociales, así como las del gobierno —que representa a ciertas alianzas entre ellas—, desencadenan los mecanismos sociales y políticos de transición hacia la hiperinflación.

b) Aquellos que se derivan de un *choque interno* que entraña conflictos sociales —consecuencia, en parte, de la caída del PIB y de la capacidad de importar— y vuelve incompatible la estabilidad social con los desequilibrios económicos que se generan buscando, infructuosamente, restablecer el "orden interno".

Tradicionalmente (y tautológicamente), estos procesos se explicarían como situaciones en que "la economía vive más allá de sus posibilidades", es decir en que las expectativas y exigencias de las facciones sociales —que poseen el poder necesario para imponerlas— rebasan de largo las posibilidades reales del aparato económico para satisfacerlas (Holzman: 1950). En su forma más común, la caída de los ingresos reales por factores internos y/o externos es generalmente el elemento desencadenante original de tal incongruencia y, en consecuencia, del

conflicto social generalizado que le sigue. En los procesos más dramáticos y prolongados de hiperinflación ambas fuerzas se combinan en forma explosiva.

En ese contexto la inflación y, en los casos extremos, la hiperinflación aparecen como un recurso desesperado para evitar una guerra civil abierta entre los contendientes en la pugna social por el recortado pastel económico. El gobierno se acomoda a la dinámica sociopolítica con una política monetaria acomodaticia, en un intento -casi siempre vano- por sobrevivir.

Al respecto cabe señalar, de paso, que ahí donde no hay democracia y grupos organizados, rara vez se llega a tasas elevadas de inflación y, mucho menos, a una hiperinflación, cuando menos desde los enfoques de inercia inflacionaria. En tales circunstancias, los grupos no organizados o políticamente reprimidos cargan con todo el costo del proceso de ajuste. Es decir, para que los grupos organizados alcancen sus expectativas respecto del pastel económico, resulta indispensable recortar las pretensiones efectivas -he ahí el papel de la inflación- de las fracciones sociales débiles. La función de los gobiernos autoritarios -incluidos los electos por el voto popular- es precisamente asignar la carga del ajuste y condenar a ciertos grupos sociales a pagar su costo, a fin de asegurar la acumulación y el "orden" capitalista.

Respecto del caso a) de nuestra taxonomía -el de una "sobrecarga desde fuera"- conviene terminar con algunos comentarios generales.

Que la mayoría de los casos históricos de hiperinflación se hayan dado justamente después de las dos grandes guerras tampoco es casual, no tanto por los déficits públicos generados en su transcurso (que son una consecuencia), sino sobre todo por las presiones externas "exageradas" ejercidas sobre los países que las perdieron (Alemania, Austria, Hungría y Polonia después de la Primera Guerra Mundial) y, más aún, por los cambios radicales en la estructura social a que dieron lugar aquellas, especialmente a raíz de la organización de la clase obrera. La convulsión social y las profundas transformaciones de la base económica e institucional que se derivan de estos factores están a la base de la hiperinflación.

Con ello queremos poner de relieve la fundamental importancia que adquiere la "inercia inflacionaria"¹⁸ para explicar el largo proceso

¹⁸ Como vimos en el Ensayo I, según los distintos enfoques económicos recibe el nombre de "mecanismos propagadores", "indexación" o ausencia de "ilusión monetaria".

hacia la hiperinflación, en compleja interacción con los factores políticos internacionales y nacionales de la sociedad en que se gesta. La "memoria" colectiva del sistema se va perdiendo en forma creciente y cede el paso a la hiperinflación.

En ese sentido Taylor ha subrayado que "mientras mayor sea el exceso de exportaciones sobre importaciones al que obligan las condiciones externas, mayor será la presión inflacionaria interna", lo que se confirma para el caso de la Alemania en los años veinte:

[...] el impulso inflacionario provino de las enormes indemnizaciones impuestas al finalizar la primera Guerra Mundial, que se acercaban al 10% del PIB. Un tipo de cambio lo suficientemente débil para generar tal superávit comercial exigía un salario real muy bajo. Un movimiento sindical fuerte, que surgió de las cenizas de 1918, rechazó esta exigencia; el resultado fue una presión sobre los salarios monetarios y una aceleración continua de la inflación. (1987, p. 156).

Entre otros autores, también Lopes (1986) y Dancourt (1987) han desarrollado este argumento para los casos de Brasil y Perú, respectivamente, estableciendo la correlación que existe entre un elevado servicio de la deuda externa –así como la remisión de utilidades al extranjero– y la inflación interna. Ello también se procesa a través de la conocida relación inversa entre tipo de cambio y salario real.

6.2 Hiperinflación desde una presión interna, políticamente incontrolable: el caso de Bolivia

Hasta mediados de los ochenta llamaba la atención que en América Latina únicamente en Bolivia se hubiera llegado efectivamente a la hiperinflación y que sólo después ésta se desatara también en otros países del subcontinente. Nos sorprendía igualmente que otras sociedades altamente conflictivas como Argentina (Mallon y Sourrouille: 1978) –la principal candidata de acuerdo a nuestra hipótesis general de trabajo–, no desembocaran en procesos hiperinflacionarios. En ese país, la tasa crítica de hiperinflación se registró sólo en los meses previos a la aplicación del Plan Austral en junio de 1985. No obstante, posteriormente la propia Argentina, Brasil, Nicaragua y Perú sucumbieron ante la hiperinflación, lo que fortalece nuestras hipótesis.

Esta subsección está dedicada a explicar la forma en que Bolivia transitó hacia la hiperinflación y a analizar los posibles motivos por los que no sucedió propiamente lo mismo con otros países simila-

res. Esto nos servirá más adelante para señalar por qué resulta tan difícil desembocar en una megainflación.

Es ilustrativo que en el periodo de postguerra Bolivia no hubiera tenido elevados niveles de inflación, excepto en los años de la postrevolución de 1952, durante los cuales alcanzó los tres dígitos durante cinco años, hasta que Siles Suazo –¡paradójicamente el principal actor de la hiperinflación de los ochenta!– estabilizó la economía en 1958. Durante el quinquenio 1953-57 el país tuvo una inflación anual promedio de 120 por ciento, con una tasa máxima de 180 por ciento en 1956. Como en otras experiencias similares, ello fue consecuencia de las acciones del entonces revolucionario gobierno de Víctor Paz Estenssoro, básicamente la reforma agraria y la nacionalización de las minas.

Varios trabajos recientes –en los que nos basamos– han documentado la experiencia hiperinflacionaria boliviana de 1984-1985 (Bedregal: 1987; Lora: 1987; Morales: 1987; Nuñez del Prado: 1986; Sachs: 1986, 1987; Sanginés: 1987). Todos ellos, de una u otra forma, han atribuido “a la naturaleza de la organización económica y política del país” (Sachs 1986: 5) y al “sistema político” (ibid., p. 46) la imposibilidad de prevenir el deslizamiento hacia la hiperinflación.

Estos autores ubican el inicio de este proceso en el acceso de Siles Suazo al poder en octubre de 1982, luego de casi dos décadas de gobiernos militares, si bien reconocen que las raíces de la crisis pueden encontrarse en la segunda mitad de la década de los años setenta. Al respecto las evidencias indican que Siles hereda de los gobiernos anteriores los principales problemas económicos.

El principal de entre ellos –para efectos del análisis que nos ocupa– radicó en el hecho de que los militares se limitaron a financiar los crecientes déficits fiscales con endeudamiento externo, especialmente desde 1975 en adelante. Sin embargo, el flujo de préstamos comenzó a cerrarse debido al aislamiento diplomático que resultó de la toma del poder por parte del general García Meza en 1980.

Es a principios de 1982, es decir antes de llegar Siles al poder, que el gobierno boliviano pierde totalmente la “credibilidad internacional” y, como lo ha subrayado Sanginés (1987: 145), “el riesgo de una guerra civil era inminente”.

Con ello, como lo detalláramos en la sección precedente, se gesta una de las precondiciones de la hiperinflación: el cierre de las fuentes de endeudamiento externo (y el desborde de los conflictos sociales). Como en la mayoría de países latinoamericanos, en Bolivia esta situación

se produjo desde comienzos de la década, pero especialmente desde principios de 1982 (del Banco Mundial no recibieron préstamo alguno entre 1981 y 1985).

Sin embargo, más allá de ese elemento, la hiperinflación fue consecuencia de "la inestabilidad política interna, el inadecuado manejo macroeconómico, un sistema tributario débil y perspectivas de exportación pobres" (Sachs 1986: 2). A esto último hay que añadir los factores que Bedregal incluye para explicar las presiones sobre la balanza de pagos: caída de los precios de las exportaciones, agotamiento de los yacimientos mineros y de hidrocarburos, huida de capitales, vencimientos cada vez más cortos de la deuda pública externa. En el Cuadro III-4 se presentan algunas cifras básicas de la economía boliviana para el período que precede y que corresponde a la hiperinflación únicamente.

Cuadro III-4
Indicadores básicos de la crisis boliviana, 1980-85

Años	PBI (1)	Tasas de Crecimiento Inflación (2)	Déficit Fiscal/ PBI (3)	Exportaciones (Mills.US\$) (4)
1980	0.0%	47.2%	6.4%	942.2
1981	0.4%	32.2%	5.7%	912.4
1982	-2.8%	123.5%	22.3%	827.7
1983	-6.6%	275.6%	17.5%	755.2
1984	-0.9%	1.282.4%	30.6%	724.5
1985	-1.75%	11.857.1%	4.8%	623.4

Fuente: (1). Morales (1987, Cuadro 4.B.).

(2) y (3). Sanguinés (1987, Cuadros 2 y 7).

(4). FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, varios números.

¿Cómo explicar todas estas condicionantes a partir de la dinámica sociopolítica interna? Desde la perspectiva netamente económica, al recortarse el financiamiento externo los déficits fiscales fueron financiados con crédito interno; es decir, ni se recortaron los gastos del sector público, ni se incrementaron los ingresos tributarios. Es esto lo que, poco a poco, llevó a la hiperinflación de 1984-85.

¿Qué factores contribuyeron a esa debacle? Observaremos que la dinámica sociopolítica —las acciones de las facciones sociales—

determinaron finalmente los resultados. Veremos cómo la interacción de la configuración interna del gobierno, el comportamiento de las facciones del capital y la resistencia del movimiento popular volvió "inevitable" la hiperinflación.

La Unidad Democrática Popular (UDP) llega al poder como coalición entre la facción de izquierda del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y el Partido Comunista (PC) de Bolivia. Evidentemente los miembros del MNR tradicional atribuyeron la crisis a las peculiaridades de esa alianza "en la que cada partido hacía su propio juego", como lo señala Bedregal (1987: 28):

La coincidencia de intereses de los partidos que conformaban el Frente se expresaban en la simple y pura toma del poder, para que desde allí se pudieran desarrollar programas partidarios, aunque ellos fueron radicalmente contradictorios, y en la mayoría de los casos de una conmovedora simplificación enunciativa". Más aún, dice que "no hubo en la UDP una concepción política de la economía. No hubo economía política. (p. 87).

Además, esta coalición llega al poder sin mayoría en el Parlamento, donde gobiernan el MNR tradicional y la Alianza Democrática Nacional (ADN), representantes del capital. Respecto de estos grupos de propietarios, desde 1982 en adelante —cuando se cortó el flujo de capital externo— optaron por vetar toda reforma tributaria e incluso los intentos por mejorar los sistemas de recaudación, a la vez que impedían toda reducción en el gasto e inversión públicas, conscientes de que ambas medidas serían perjudiciales para sus intereses. La primera les habría recortado sus utilidades netas y la segunda —por la disminución de la demanda— su masa bruta.

El interés político evidente de estos grupos radicaba en su oposición al gobierno, que no sólo significaba el acceso al poder del MNR de izquierda (facción escindida del partido fundado en 1942), sino de los otros partidos más radicales. Como en otras oportunidades históricas, se pensaba que forzando el deslizamiento del país hacia la hiperinflación era posible derrocar al gobierno.

La transición —que no es casual que se produjera justamente en 1982— de la inflación moderada a una de tres dígitos y posteriormente a la hiperinflación fue bien aprovechada por los grupos empresariales. Según Sachs, la aceleración inflacionaria permitió a muchos de ellos obtener ganancias extraordinarias, dadas las tremendas distor-

siones de precios relativos. Por ejemplo a:

- La *banca comercial*, que no remuneraba los depósitos pero cobraba altísimas tasas de interés (activas), lo que le permitió repartirse las ganancias del "señoríaje" con el gobierno;

- Los *empesartos* que tenían acceso al tipo de cambio oficial en el Banco Central y vendían sus divisas a un precio cinco o más veces superior en el mercado paralelo. En agosto de 1985 la relación entre estos tipos de cambio fue de 1 a 17;

- Ligado a lo anterior, las exportaciones legales prácticamente desaparecieron, a tal punto que el Perú se convirtió en exportador de estaño en 1984 y 1985;

- Los *prestatarios* de los enormes créditos que el gobierno otorgaba a tasas de interés muy reducidas; y,

- Los *contrabandistas*, quienes aprovecharon para lucrar, gracias a la política gubernamental de precios y subsidios respecto de los bienes del sector público (combustibles) y del sector privado (leche, harina, aceite); entonces, el tráfico por el lago Titicaca aumentó espectacularmente (a partir de 1988, la marcha fue de regreso, en dirección al Perú).

Finalmente, el movimiento popular y la dinámica sindical eran tales que el gobierno no podía establecer un programa de estabilización, con el consiguiente recorte de las remuneraciones reales. Los siete intentos de estabilización (noviembre de 1982 y de 1983; abril, agosto y noviembre de 1984; y febrero de 1985) fueron resistidos, por lo que ninguno tuvo permanencia. Según Sachs fueron desbarrancados por la protesta política ("el gobierno tuvo que capitular frente a las demandas populares"), por los "valores" y prioridades políticas del gobierno (que no quería ni podía darse el lujo de perder apoyo político), o por la oposición del Congreso.

El paquete de abril de 1984 incluía una reforma fiscal para aumentar la recaudación. "Sin embargo, la oposición política de parte de los mineros fue total. La derecha, por su lado, también bloqueó cualquier intento de reforma. En 1985 la crisis alcanzó proporciones únicas. Los billetes importados de Brasil se convirtieron en el segundo producto más importante dentro del total de importaciones" (Sanglinés 1987: 148).

De ahí que, por el entorno sociopolítico, no quedara sino el recurso del impuesto inflacionario, aparentemente el camino más expeditivo, pese a su impacto sobre la distribución del ingreso, dada la inestabili-

dad de la demanda de dinero. Mientras los grupos de propietarios desarrollaron varios mecanismos para defenderse de la inflación –o incluso, como vimos, la usaron en su favor–, la clase obrera no tenía conciencia de su efecto corrosivo sobre los salarios reales. Esto último es recalcado por Sachs (ob.cit., p. 48) en los siguientes términos:

El problema es que los salarios reales se miden como un salario nominal w , deflactado por un índice de precios al consumidor p , que no incluye el precio o costo de oportunidad de mantener dinero. De ahí que, mientras un aumento de los precios de los combustibles –que le permite al gobierno eliminar el financiamiento inflacionario– muy bien podría dejar los salarios reales netos del impuesto inflacionario a un nivel superior que en una situación hiperinflacionaria, cuya política indudablemente afectará el salario real medido en su forma convencional (w/p)”.

Es decir, en ese momento los sindicatos sólo se habrían fijado en el Índice de Precios al Consumidor para centrar sus exigencias salariales, pero no se dieron cuenta de que, paralelamente, los impuestos les eran cobrados “por atrás”, es decir sobre su stock real de dinero (la base tributaria) a una tasa equivalente a la inflación (la tasa impositiva)¹⁹.

Evidentemente la hiperinflación no es un proceso que pueda llevarse a cabo *ad infinitum*, ni sostenerse por períodos muy prolongados²⁰. Llega un momento en que el gobierno –al borde nuevamente de la guerra civil– reconoce su fracaso y se da por vencido (Bolivia en diciembre de 1985, cuando Siles adelanta un año las elecciones), dado el descontrol económico y político:

19 “En marzo de 1983 se estableció oficialmente, por primera vez, la indización de salarios. Esta preveía un incremento del 100 por ciento en el salario mínimo cada vez que la tasa de inflación superara el 40 por ciento desde el último reajuste. Los salarios superiores al mínimo se reajustaban proporcionalmente. Con los precios creciendo con rapidez, esta modalidad de indización con ‘gatillo’ realimentaba a la inflación de manera muy dinámica, sobre todo por el efecto que ejercía sobre el gasto público. A medida que la inflación se aceleraba, los períodos de reajuste se acortaban irremediablemente. La regla de indización fue modificada en abril de 1984, dándosele una periodicidad fija de cuatro meses, y de nuevo en mayo de 1985, en la fase aguda de la hiperinflación, por una periodicidad mensual” (Morales: 1987, p. 187).

20 Kalecki (1962), cuyas opiniones resume Feiwel (1981: 252), explica la lógica de su terminación: en la fase avanzada de la hiperinflación, cuando los trabajadores han perfeccionado sus técnicas de fijación de salarios y cuando los rentistas están tan empobrecidos que no se les puede exprimir más, la hiperinflación deja de resultar rentable para los empresarios. Entonces suelen surgir los planes estabilizadores.

El Banco Central se declaró en huelga y era tal el caos, que fue declarado inauditable por el Contralor General de la Nación. Al no existir balance del Banco Central, se carecía de información sobre reservas internacionales netas. Finalmente los mineros declararon la huelga nacional, mientras la policía y el ejército permanecían como observadores por falta de pago (Sanginés 1987: 148).

La acción del movimiento obrero, el descontento popular en general (especialmente de las Juntas Vecinales), los 52 paros de empleados públicos, la movillización campesina –sobre todo, el bloqueo de carreteras–, el paro patronal (*lock-out*), la toma de empresas, el promedio de un paro cívico por mes, etc. durante ese gobierno, reflejan lo que Bedregal denomina la “disolución nacional”.

La “ruina total” en que quedó la recaudación ha sido resumida así para el caso boliviano: “los ingresos tributarios ordinarios nunca fueron indizados, por lo que al llegar la inflación a órdenes de magnitud de 25.000 por ciento al año, la recaudación cayó a menos del 1,3 por ciento del PIB. La destrucción del sistema fiscal fue total; por ejemplo, el impuesto a las utilidades de las empresas que representaba el 2 por ciento del PIB, desapareció por completo al no revaluar activos y deducir las tasas de interés nominales. Esta destrucción del sistema fiscal fue acompañada por un total deterioro del sistema administrativo de recaudación, lo que evitó la recuperación de los ingresos, aún después de contenida la inflación” (Sanginés 1987: 146 y ss.).

Por su parte, refiriéndose al impuesto inflacionario Keynes (1924: 45) relata ese fin en los siguientes términos:

este potente instrumento de exacción gubernamental se rompe en las manos de quienes lo usan y, al mismo tiempo, los dejan con el resto de su sistema fiscal en ruina total –de donde, en la marea de la vida económica de las naciones, puede surgir una vez más un sistema reformado y admirable. El chervonetz de Moscú y la krone de Viena ya son unidades más estables que el franco o la lira.

Como el Ave Fénix.

7. Terminación abrupta de las hiperinflaciones

Es bien conocido que toda hiperinflación gesta la semilla de su propia destrucción. Básicamente porque la desaparición de la inercia y la memoria del sistema permite sincronizar las acciones de los

agentes económicos²¹, impidiendo, en el mejor de los casos, la distorsión de los precios relativos. La capacidad de acción gubernamental se anula, quedando al desnudo la *naturaleza primordialmente política* del fenómeno hiperinflacionario. Cuando ya todos los segmentos sociales pierden en el proceso, se rompen las alianzas que sostenían el juego de suma-cero de la inflación crónica y se abre la vía para la (hiper)estabilización).

Esta sección se ocupa, en sus tres subsecciones, de las estabilizaciones europeas de los años veinte, de las latinoamericanas de los años ochenta –en particular la boliviana– y de la dimensión internacional de esos procesos, respectivamente.

7.1 Acerca de las políticas anti hiperinflación en los casos “clásicos”

Si observamos el Cuadro III-2 de la segunda sección de este ensayo y nos concentramos en la *prolongación* y la naturaleza relativamente *errática* de estos procesos observaremos que:

a. Algunas hiperinflaciones tienen una duración *extensa* (por ejemplo, China, con 45 meses, así como Grecia y Rusia, con 26 meses), otras son relativamente cortas: en torno a un año (Austria, Hungría I y II, Polonia, que duraron de doce a trece meses); y,

b. Unas son relativamente *estables* (por ejemplo, Austria y Hungría I); otras son *explosivas*: la inflación mensual se va acelerando a medida que se desarrolla el proceso (Alemania, Grecia y Hungría II); y, algunas son altamente *erráticas*, sin llegar a ser explosivas (Rusia y Polonia).

Ambos fenómenos –la duración de las hiperinflaciones y la estabilidad relativa de la inflación mensual a lo largo del proceso– requieren de una explicación. Aquí sólo abordaremos la primera de las inquietudes planteadas, en la medida en que nos interesa en qué momento y por qué se inicia la estabilización. La segunda preocupación podría explicar el éxito relativo de la estabilización, en tanto, como veremos, a mayor explosión de precios “más destruido estará el dinero” y, con ello, más sencillo resultará estabilizar el tipo de cambio y el nivel de precios.

Veamos el contenido y las consecuencias de los programas de *shock* antihiperinflación en Europa, limitándonos a los casos más ilustrativos.

21 Es decir, los ajustes son prácticamente instantáneos.

En primer lugar, llama la atención la terminación abrupta —en no más de un bimestre, en el peor de los casos— de las hiperinflaciones, comparando las tasas de inflación antes y después del ajuste (véase Cuadro III-5).

Cuadro III-5
Terminación intempestiva de las hiperinflaciones "clásicas"

Países	Mes/Año	Tasa de Inflación	Fuente
1. Austria	Septiembre 1922	81.9%	Sargent. 1982: 51
	Octubre 1922	- 7.6%	
2. Polonia	Enero 1923	70.2%	Sargent. 1982: 70
	Febrero 1923	2.6%	
	Marzo 1923	- 1.3%	
3. Rusia	Febrero 1924	213.0%	
	Marzo 1924	n.d.	
4. Alemania	Noviembre 1923	10.129 %	Sargent. 1982: 75
	Diciembre 1923	73 %	
	Enero 1924	- 7 %	
	Febrero 1924	- 1 %	
5. Hungría I	Febrero 1924	79.3%	Sargent. 1982: 62
	Marzo 1924	12.9%	
	Abril 1924	2.8%	
	Mayo 1924	6.3%	
	Junio 1924	- 2.7%	
6. Hungría II	Julio 1946	4.19(10) ¹⁴ %	
	Agosto 1946		
7. Grecia ²²	Diciembre 1945	126.3%	Makinen. 1984: 1070
	Enero 1946	32.7%	
	Febrero 1946	- 13.6%	
8. China	Abril 1949	65 %	Hu.1971: 188
	Mayo 1949	-10 %	

Notas:

a. En cada caso, el mes inicial correspondiente a cada país es en el que se adopta el paquete de estabilización.

b. La fuente de datos de Sargent proviene de Young (1925).

22 En este caso hubo tres intentos de estabilización (noviembre de 1944, junio de 1945 y enero de 1946). Sólo el último logró resultados perdurables.

Tal como lo analizáramos en la sección 3, según las distintas "escuelas" divergen los criterios sobre las políticas que permitieron esa desinflación inmediata. Del diagnóstico de la hiperinflación se derivan automáticamente las medidas anti hiperinflación. Mientras los monetaristas proponen políticas monetarias "estrictas", los nuevos macroeconomistas clásicos sugieren la modificación del "régimen fiscal" y los postkeynesianos un enfrentamiento de la restricción externa. En la práctica, como se verá en las Conclusiones, las estabilizaciones efectivas combinan varios de estos instrumentos con otras medidas bastante más complejas que aquellas a las que suelen referirse los libros de texto.

7.2 Los programas antihiperinflación recientes en América Latina

Las hiperinflaciones latinoamericanas son las más "atípicas", ya que no fueron consecuencia indirecta de una conflagración militar, ni efecto directo de una guerra civil o de la transición al socialismo.

Nos limitaremos a sintetizar el exitoso programa de estabilización boliviano -las medidas concretas adoptadas y sus consecuencias- por tratarse del caso más típico en el tema que nos ocupa.

Por otro lado, las hiperinflaciones que surgieron hace poco -a partir de 1987- son la nicaragüense (desde mayo de 1987), la peruana (desde setiembre 1988) y las argentina y brasileña (desde 1989). Estos casos no serán analizados por su complejidad, si bien la estabilización se procesó -en última instancia- de manera similar a la de Bolivia²³.

La hiperinflación boliviana del bienio 1984-85 ocupa, entre las históricamente registradas en el mundo, el séptimo lugar en cuanto a intensidad (sobre la base de la tasa mensual máxima, anualizada) y el quinto en cuanto a duración (18 meses)²⁴. Es la primera que se produce desde 1950, seguida, poco después, por las experiencias nicaragüense, peruana, argentina y brasileña, sucesivamente. A diferencia de la mayoría de experiencias históricas no resultó ni de una guerra con otro(s) país(es), ni de una revolución²⁵.

23 Tampoco se analiza el caso brasileño, que ha mostrado resultados espectaculares; pero aún es prematuro cantar victoria, especialmente por tratarse de un programa heterodoxo.

24 Excluyendo el de Brasil y después de los casos chino (casi cuatro años), nicaragüense, griego (27 meses), ruso (26 meses) y peruano (25 meses).

25 Historias muy distintas son las recientes hiperinflaciones (Yugoeslavia, Rusia, etc.), resultado de las "revoluciones al revés", en su transición de economías centralmente planificadas a economías de mercado.

El 29 de agosto de 1985, es decir tres semanas después de asumir el poder, Paz Estenssoro aplicó la denominada "Nueva Política Económica" (NPE), propiamente un programa para la hiperestabilización²⁶. De acuerdo a sus gestores, las raíces de la hiperinflación radicarían en los déficits crecientes del sector público, tanto del gobierno central, como de las empresas públicas. En ausencia de crédito externo y de un mercado financiero interno amplio, ello dio lugar a veloces expansiones monetarias que desembocaron en la megainflación, reforzados por otros factores que la propagaron.

A partir de este diagnóstico se propuso la congelación de los gastos públicos nominales²⁷ y la inmediata recaudación de impuestos de nuevas fuentes. A esas propuestas –que configurarían un clásico programa de shock– se añadieron otras: se realinearon los precios relativos, procediéndose a un ajuste draconiano de tarifas públicas²⁸, y a una fuerte devaluación del tipo de cambio oficial²⁹.

Estas medidas actuarían, además, sobre las expectativas que –junto con las rigideces contractuales– le había otorgado la inercia al proceso. Para asegurar aún más la "credibilidad" en el programa³⁰ se liberaron todos los precios y se actuó duramente contra el movimiento sindical: fue abolida la indexación salarial, no se concedieron aumentos compensatorios³¹, se despidió a un 10 por ciento de empleados públicos, se retornó al régimen de libre contratación para la fijación de salarios en el sector privado, se redujeron las limitaciones legales a los despidos. En pocas palabras, el movimiento

26 El programa incluía medidas de mediano plazo para la recuperación del crecimiento económico, que no se analizan en el presente trabajo.

27 Se congeló la inversión de las empresas públicas por un año. Por lo demás, estas debían depositar sus ingresos en el Banco Central y el uso de esos fondos requería de la autorización expresa del Ministerio de Finanzas.

28 Los precios de los combustibles fueron elevados a sus equivalentes internacionales. Aunque la tasa del impuesto no varió, la modificación de la base entrañó ingresos abundantes para el fisco.

29 A partir de ese momento se volvió asimismo a la libre convertibilidad del peso boliviano, eliminándose todas las restricciones cambiarias.

30 Especialmente para impresionar al Banco Mundial, al FMI y a los gobiernos de aquellos países que eventualmente podían contribuir con flujos financieros "frescos".

31 A diferencia de los "paquetes" previos de estabilización, que siempre incluían alzas salariales "suavizadoras". Con ello, el salario mínimo quedó congelado en 15 dólares y los salarios promedio perdieron un 60 por ciento de su poder de compra luego de la aplicación del programa.

sindical fue abiertamente reprimido y desmantelado³².

Por el lado del sector externo, aparte de proponerse mantener un tipo de cambio realista y flexible, se abrió la economía a las importaciones³³ y se liberó completamente el comercio exterior. Con ello se quería aumentar la reserva monetaria, gracias a la repatriación de capitales y al "narcolavado" de dólares y, ya más adelante, se buscó hacerlo con mayores créditos externos. Más importante aún, mientras no se lograra una renegociación de la deuda externa con los bancos comerciales internacionales, se decidió dejar de pagar el servicio de la misma. Todo ello permitía asegurar, además, una sólida reserva monetaria internacional. Esa mayor disponibilidad de divisas posibilitaba una expansión doméstica del dinero —sin efectos inflacionarios— que mejoró las condiciones de crédito (mayores flujos y menores tasas de interés).

A esas medidas hay que acompañar el sustento político de que gozaba el gobierno y que culminó en el éxito estabilizador. En primer lugar, porque se trataba de un gobierno que acababa de llegar al poder y que contaba con la mayoría en el Congreso. En segundo lugar, porque consiguió el "apoyo político en las clases medias urbanas y en sus instituciones representativas, suficiente para controlar a la oposición de los sindicatos obreros y también, sorprendentemente, a la de las organizaciones de campesinos" (Morales 1987: 201). En tercera instancia, porque la población estaba "cansada" de la hiperinflación (y el desabastecimiento) e incluso presionaba por la adopción de un "paquete duro". En cuarto lugar, porque pudo obtener el apoyo incondicional de los organismos internacionales y la banca acreedora extranjera. Finalmente, porque el Estado logró reafirmar la autoridad sobre sus propias empresas (Incluida la policía).

En pocas palabras, puesto que la hiperinflación era atribuible básicamente a la evolución del tipo de cambio —y, en segunda instancia, a la expansión monetaria—, su estabilización era fundamental para iniciar la hiperestabilización. Pero el éxito del programa se debió

32 Según Pastor (1989), los factores básicos que intervinieron para que el paquete de política económica llevara a reducir la inflación tuvieron que ver con "su [del gobierno] estrategia política para 'ganar credibilidad', suprimiendo el movimiento de trabajadores, para así ganarse los corazones y los dólares de las instituciones financieras internacionales" (p. 212).

33 Eliminando las restricciones para-arancelarias y reduciendo los aranceles promedio a 20 por ciento.

además a que el gobierno logró atraer el apoyo financiero foráneo y a que resolvió los conflictos distributivos —que antes llevaron a los déficits fiscales y a la espiral salarios-precios— en favor de los intereses capitalistas.

El programa de estabilización se puso en marcha el 29 de agosto de 1985. Durante la semana del inicio (agosto 26 a septiembre 1) la inflación fue del 20 por ciento y en la siguiente del 37 por ciento, para hacerse negativa en 3 por ciento durante las siguientes cuatro semanas. Así, apenas 15 días después el nivel de precios parecía estabilizado, lo que posteriormente —a excepción de breves rebrotes³⁴— se confirmaría plenamente: la inflación anual en Bolivia ha sido de 11.805 por ciento en 1985, 276,4 por ciento en 1986, 14,6 por ciento en 1987, 16 por ciento en 1988, 15,2 por ciento en 1989, 17,1 por ciento en 1990, 21,4 por ciento en 1991, 10,5 por ciento en 1992 y de 9,3 por ciento en 1993.

Sin embargo, por el lado del sector real se estableció el denominado “equilibrio de fondo de pozo”, en la medida en que el PIB por habitante (en US\$ de 1988) evolucionó de la siguiente manera (BID: 1992, p. 306): -4,6 por ciento en 1986, -0,1 por ciento en 1987, 0,1 por ciento en 1988, -0,4 por ciento en 1989, -0,7 por ciento en 1990. Sólo a partir de entonces, se observa una recuperación: 1,7 por ciento en 1991 y en 1992³⁵.

34 En efecto, en diciembre de 1985 la inflación se aceleró apreciablemente hasta alcanzar un 16,8 por ciento y en enero de 1986, un 32,9 por ciento. Sin embargo, desde febrero en adelante el tipo de cambio sirvió efectivamente de “ancla” para contener la inflación —procedimiento que se aplicó con éxito a partir de entonces—, gracias a un sistema de subastas al que el propio Banco Central recurría, creando de hecho un tipo de cambio fijo.

35 Es interesante señalar las cifras correspondientes al bienio hiperinflacionario: en 1984 la economía decreció en -1,4% y en 1985 al -2,8%.

Cuadro III-6
Hiperinflaciones latinoamericanas
Evolución mensual

Meses	Nicaragua (1)	Perú (2)	Bolivia (3)	Argentina (4)	Brasil (5)
1	52	114.1	63	17.2	26.2
2	43	40.6	47	15.7	21.1
3	50	24.4	4	18.0	24.5
4	39	41.9	5	25.6	28.2
5	1	47.3	15	27.6	27.8
6	26	42.5	37.3	11.7	29.0
7	25	42.0	59.1	9.0	37.8
8	18	48.6	31.6	5.7	29.1
9	50	28.6	60.9	6.8	5.0
10	89	23.1	68.8	8.9	6.9
11	75	24.6	182.8	9.6	9.5
12	27	25.1	24.9	17.0	22.1
13	22	26.9	11.8	33.4	27.7
14	51	23.3	35.7	78.5	28.2
15	73	25.8	78.5	114.5	32.9
16	22	37.6	66.3	196.6	33.8
17	49	34.0	66.5	36.2	36.1
18	55	34.5	56.5	9.1	53.4
19	108	38.1	Fin	5.1	65.5
20	127	34.4		7.2	76.5
21	92	42.0		38.7	84.0
22	46	62.8		79.2	18.3
23	20	42.2		60.2	8.1
24	13	63.2		104.5	9.3
25	16	397.0		Fin	13.6
26	62	Fin			12.2
27	32				13.7
28	8				15.5
29	10				17.8
30	14				19.0
31	16				21.8
32	18				20.5
33	26				13.3
34	12				5.6
35	22				8.4
36	44				11.1
37	126				12.8
38	90				18.1
39	96				18.3
40	64				23.1
41	30				22.9
42	43				
43	34				
44	46				
45	52				
46	42				
47	261				
48	Fin				

Se mantiene
hasta mediados de
1994 a un ritmo que ha
fluctuado entre el
20 y más del 40 %

Nota sobre el mes en que se inicia y culmina la hiperinflación:

- (1) Mayo 1987 hasta Marzo 1991 (47 meses);
(2) Septiembre 1988 a Agosto 1990 (25 meses);
(3) Abril 1984 a Septiembre 1985 (18 meses);
(4) Abril 1988 hasta Marzo 1990 (24 meses); y.
(5) Diciembre 1989 hasta mediados de 1994 (más de 50 meses).

Fuente: FMI, *Estadísticas Financieras Internacionales*, varios números; BID (1992: 352); Ocampo y Taylor (1990); Fanelli y Frenkel (1989: 40); y CEPAL, *Notas sobre la Economía y el Desarrollo - Balance Preliminar de la Economía de ALC*, varios números.

como elemento determinante de las estabilizaciones emprendidas con éxito.

Por lo general los autores, siguiendo a Bresciani-Turroni, siempre distinguieron entre dos fases: la de la estabilización inicial –en la que niegan la importancia de la dimensión internacional– y la de post-estabilización, en la que sí ocuparía un lugar significativo el “apoyo externo”. La tesis de Llach, que compartimos, insiste en la importancia de este elemento en la fase primigenia de estabilización.

Llach señala que la literatura ha considerado adecuadamente dos de los prerequisites de cualquier ajuste anti hiperinflación: la estabilización de facto (a la Dornbusch) y el cambio de régimen fiscal (a la Sargent), que actúa –a través del “efecto credibilidad”– suscitando cierta certidumbre en el sector privado mediante la reaceptación del señoríaje y de los impuestos. Pero esas precondiciones sólo son algunas de entre varias otras que han sido ignoradas. A saber:

a. El papel central que desempeñan los estados extranjeros al reconocer y redefinir los límites efectivos de la soberanía de los estados involucrados y al otorgar –EEUU, Gran Bretaña y Francia– “credenciales de crédito” a los países en crisis, declarándolos implícita o explícitamente confiables. Esto se ha vuelto un prerequisite –y de eso sí trata esa literatura– para que esos mismos países refinancien a largo plazo las deudas públicas externas. Pero estos programas son posteriores a las “condiciones previas” enumeradas.

b. Otro factor esencial que ha sido ignorado es la función del sector privado internacional, que –una vez otorgadas las credenciales de crédito, que pueden asignarse confidencialmente y sin anuncio público oficial– concede préstamos anticipados, si bien –y vale la pena señalarlo– la cadena de causación puede también producirse al revés.

c. El sector privado nacional, por su parte, actúa favorablemente (refuerza su credibilidad) como consecuencia de la participación de los agentes extranjeros, se trate de estados o de entes financieros.

La tesis central de Llach es, en consecuencia, que una serie de “hitos de negociación internacional son al menos tan importantes como las reformas internas para explicar la estabilización del marco desde 1923” (1987: 528). Por ejemplo, los “anuncios internacionales” que en unos casos modificaron las expectativas y en otros confirmaron que la situación real venía mejorando. Más concretamente, para el caso alemán contribuyeron al éxito de la estabilización los siguientes factores:

a. El Plan Hughes³⁷ que se inició en diciembre de 1922 y fue determinante en la fase inicial de la estabilización (noviembre del año siguiente). El Plan culminó con el trabajo de las comisiones Dawes y McKenna, comités de peritos nombrados el 30 de noviembre de 1923 (diez días después de la estabilización del marco), que elaboraron sus informes en el primer trimestre de 1924. Ahí se reconoció, luego de quebrar la cerrada oposición de Francia, el principio de la "capacidad de pago", cuyo "anuncio internacional", junto con las reformas fiscal y monetaria domésticas (iniciadas el 15 de noviembre de 1923 y reforzadas en abril de 1924), tuvo un significativo efecto estabilizador. En efecto, estos anuncios "al ser conocidos, causaron excelente impresión en todo el mundo, que aumentó al saberse que todos los gobiernos interesados iban dando su conformidad a ellos".

b. El Plan Dawes de abril de 1924 —elaborado por una comisión internacional de expertos luego del mensaje del presidente Calvin Coolidge al congreso norteamericano—, cuyo autores afirmaron que la estabilidad "se debe al efecto psicológico producido por el nombramiento del comité de peritos". El desembolso llegó en octubre de ese año.

Posteriormente, el Plan Young de 1929 (tercera estabilización del marco) y la moratoria por un año del servicio de la deuda alemana decretada por el presidente Herbert C. Hoover (1931) permitieron mantener la estabilidad relativa de los precios en Alemania. En conclusión, pues, la estabilización alemana fue propiamente "un programa internacional de reconstrucción" y es asimismo en esa perspectiva que deben ser vistas las demás estabilizaciones europeas emprendidas con éxito —especialmente la austriaca y la húngara—, así como la boliviana de 1985 y las de Argentina y Perú a partir de inicios de la presente década. En todos estos casos el "efecto psicológico" del apoyo externo fue determinante, incluso cuando no pasó de ser un mero "anuncio", sin desembolso inicial alguno.

Para corroborar ese planteamiento Llach sustenta su posición en una serie de hechos que están a la base de la hiperinflación:

1. En todos los casos se observan "serias amenazas de disolución (como personas jurídicas) de los estados nacionales" (p. 532). Con ello disminuyen los créditos al Estado y aumentan las deudas con él (evasión). Pero, más específicamente, la hiperinflación "se aproxima

37 Hughes era entonces Secretario de Estado de los Estados Unidos.

7.3 La dimensión internacional de las hiperinflaciones

Intencionalmente hemos marginado de los análisis anteriores el contexto económico-financiero y político internacional de los procesos inflacionarios. Como veremos, sin embargo, aunque los autores modernos lo hayan relegado a un segundo plano, siempre ha desempeñado un papel trascendental, tanto como factor determinante (7.3.1) de las hiperinflaciones, como por su papel de apoyo-marco para afianzar las estabilizaciones exitosas (7.3.2).

7.3.1 Cuestiones institucionales e internacionales de las hiperinflaciones

Generalmente la hiperinflación ha venido determinada, junto con las causas domésticas, por ciertas situaciones externas, entre las que se destacan, por un lado, el servicio "exagerado" de reparaciones o de la deuda externa y, por otro, aunque en menor medida, el deterioro dramático de la capacidad de importar debido a razones como la caída de los precios y/o cantidades de las exportaciones mayoritarias del país en cuestión.

A fines de 1919, Keynes ya preveía las nefastas consecuencias que ejercería el Tratado de Versalles sobre la economía política de las naciones derrotadas, en especial de Alemania, dadas las leoninas y autodestructivas condiciones que impusieron las naciones vencedoras de la Primera Guerra Mundial, bajo el liderazgo de Francia:

Si la guerra civil europea ha de acabar en que Francia e Italia abusen de su poder, momentáneamente victorioso, para destruir a Alemania y Austria-Hungría, ahora postradas, provocarán su propia destrucción; tan profunda e inextricable es la compenetración con sus víctimas por los más ocultos lazos psíquicos y económicos (p. 10). Más aún, Si nosotros aspiramos deliberadamente al empobrecimiento de la Europa central, la venganza, no dudo en predecirlo, no tardará. No habrá nada, entonces, que pueda retrasar por mucho tiempo esa guerra civil, última, entre las fuerzas de la reacción y las convulsiones desesperadas de la revolución, ante cuyos horrores serán insignificantes los de la última guerra alemana, y que destruirá, sea quienquiera el vencedor, la civilización y el progreso de nuestra generación. (p. 174).

Y continúa:

Si nos oponemos en detalle a todos los medios por los cuales Alemania o Rusia puedan recuperar su bienestar material, porque senti-

mos un odio nacional, de raza o político contra sus habitantes o sus gobiernos, debemos estar preparados a hacer frente a las consecuencias de tales sentimientos, porque aun cuando no hubiera solidaridad moral entre las razas emparentadas de Europa, habría una solidaridad económica que no podemos despreciar. Aún ahora, los mercados del mundo constituyen uno solo (p. 190).

Como vemos, se trata de textos que hablan por si solos³⁶.

7.3.2 Aspectos internacionales de las hiperestabilizaciones

Se debe a Juan José Llach (1987) la recuperación de la dimensión internacional e institucional de las hiperestabilizaciones "clásicas", que en la obra de los tratadistas modernos ha sido marginada del análisis. Tal dimensión fue de sobremanera relevante en el combate contra las hiperinflaciones que se desataron a mediados y, sobre todo, a fines de los ochenta y sin duda seguirá siéndolo, por ejemplo, para enfrentar la actualmente en curso en Brasil. La literatura de las experiencias europeas —en especial la de Alemania durante los años veinte— da fe de que en la época esos aspectos eran explícitamente considerados como fundamentales.

Posteriormente, en especial desde el magistral trabajo de Bresciani-Turroni (1937), el entorno internacional fue prácticamente eliminado del análisis por los autores modernos "clásicos", sea porque se consideraba central únicamente desde el punto de vista monetario, negando importancia a la "credibilidad" de los programas (Cagan: 1956), o porque el esfuerzo interno de estabilización era el único relevante al momento de su inicio y, en menor medida, en su posterior consolidación, según autores de tan diversa estirpe como Dornbusch (1985), Holtferich (1985, 1986), Maler (1978), Sargent (1980), Yeager (1981), entre otros. Todos estos autores ignoraron la importancia de las negociaciones internacionales o la desplazaron a un segundo lugar

³⁶ Añadamos dos más, muy significativos: Sir Eric Geddes, estadista e industrial británico habría dicho en diciembre de 1918: "Vamos a extraer de Alemania lo que sólo se puede exprimir de un limón, y aún algo más [...] Yo quiero apretarla contra la pared hasta que chille". Keynes, quien aparentemente lo escuchó, respondió en abril de 1924: "Durante cinco años, los que triunfaron sobre Alemania, exprimieron el limón con ambas manos, hasta que les dolieron las manos; vieron cómo fluían a la vasija gota a gota — sólo para descubrir, al final, que cada gota provenía no del limón sino de sus propias manos".

más bien a un estado de cesación de pagos internos y externos". Pese a la existencia de la doctrina Drago (prohibición de cobro compulsivo de deudas) el Ruhr fue ocupado por los franceses, lo que representó el primer paso para la potencial *disolución nacional*: en enero de 1923 la inflación alcanzó una tasa del 89 por ciento y el tipo de cambio se devaluó en 43 por ciento; en febrero las tasas fueron de 111 por ciento y 75 por ciento, respectivamente.

2. Por otro lado, la amenaza de insolvencia (cesación de pagos internos y externos), que da lugar a una incertidumbre generalizada en torno a los contratos y derechos de propiedad privados. "Hasta tanto no se determinen con cierta precisión los gastos públicos, las deudas y su calendario de pagos, los recursos de crédito disponibles y, consecuentemente, los nuevos tributos, una hipoteca de valor incierto pesa sobre la riqueza del sector privado" (p. 533).

De estas cuestiones se derivan dos formas de estabilizar la economía:

a. Una predominantemente *consensual*, negociada internacionalmente en la que participan los estados y los sectores privados, tanto del país en crisis como del exterior y en la que se reconstruye el crédito externo —con reconocimiento total o parcial de la soberanía—, evitando así la disolución nacional, la declaración de insolvencia y el cobro compulsivo de las deudas. Para el efecto, la reforma fiscal interna es una exigencia de los acreedores externos. Esta forma de estabilización requiere de una *economía mixta y un grado razonable de libertades públicas* y correspondería a los casos de Alemania, Austria, Hungría I, Polonia y Grecia.

b. La estabilización predominante coercitiva (Rusia, Hungría II y China), por medio de la cual se modifica autoritariamente la organización política y económica de la sociedad: supresión de la economía mixta y de buena parte de las libertades públicas. Ahí donde se aplicó condujo a una violenta disminución de la proporción de contratos voluntariamente realizados y a una política fiscal que incluyó confiscaciones de riqueza privada. En estos casos no hubo negociación internacional; no obstante Rusia apoyó financieramente a Hungría II.

8. Síntesis y conclusiones

Esta sección final intenta sintetizar algunos de los aspectos económicos más complejos y, por ende, controvertidos de la hiperinflación. A riesgo de simplificar en exceso, desarrollaremos un "esquema sintético común" a las diversas experiencias históricas -incluidas las más recientes-, orientado más bien a entender la dinámica propia de las hiperinflaciones y cómo enfrentarlas a tiempo, que a disponer de una matriz para entenderlas en todos sus detalles.

En las tres subsecciones que siguen, trataremos, respectivamente, los elementos inherentes al funcionamiento de la hiperinflación, las condiciones previas a toda hiperinflación y los requisitos para el tránsito del régimen de alta inflación al de hiperinflación.

8.1 *Mecánica económica de las hiperinflaciones y de su culminación "automática"*

El primer elemento central de toda hiperinflación es la sustitución acelerada de la moneda nacional por otros activos que no se devalúan o que incluso se revalúan. Entre estos evidentemente el más importante y el que menor riesgo entraña es la moneda extranjera, en nuestro caso el dólar norteamericano desde la primera guerra mundial. Aunque en tales procesos también son muy comunes la acumulación de inventarios de bienes e insumos importados, la compra "adelantada" de bienes y servicios nacionales, la acumulación de terrenos, joyas y metales preciosos; su elemento central es la dolarización generalizada de la economía.

La abrumadora demanda de moneda extranjera responde básicamente a dos razones. Por un lado, a que las expectativas de que la moneda local frente al dólar norteamericano seguirá devaluándose se generalizan, tanto por efecto demostración, como por las profecías autocumplidas. Por otro, a que debido a la reducción de la liquidez en moneda nacional, se recorta drásticamente la duración de los contratos en moneda nacional, que llegan a dolarizarse en su totalidad.

En otras palabras, la compresión de la riqueza financiera en moneda nacional es la principal característica defensiva de los agentes económicos. En casos extremos este proceso lleva a una situación en que la liquidez de la economía -el stock de moneda nacional- es igual o inferior a las tenencias de moneda extranjera -pese a ser muy redu-

cidas— del Banco Central. Esto se hace patente cuando se aplica la política para combatir la hiperinflación: las autoridades monetarias pueden enfrentar con éxito cualquier ataque especulativo de los agentes económicos privados, logrando que el tipo de cambio no vuelva a devaluarse dramática y permanentemente.

La segunda característica immanente a toda hiperinflación es que también la formación de precios de la economía —incluidas las tarifas, intereses, rentas, alquileres, servicios, etc.— se dolariza: esto es, se ajusta a las evoluciones del tipo de cambio. Tales precios ya no se cotizan —como en el régimen de inflación moderada o alta— sobre la base de la inflación pasada (“costos históricos”), sino en términos de sus “costos de reposición o sustitución”. Es decir, los fijadores de precios los determinan a partir del tipo de cambio libre —y, generalmente, “negro”— del día (u hora) de la venta y luego los convierten a moneda nacional o los cobran directamente en moneda extranjera, ofreciendo además un descuento a quienes están en posibilidad de pagarlos con ella. Este comportamiento es razonable ante el peligro de una descapitalización, que ciertamente supone un riesgo cambiario.

Un tercer elemento de la hiperinflación es la indexación generalizada de las remuneraciones. Luego de fijarlas sobre la base de la inflación pasada —en virtud de la cual la duración de los contratos se acorta paulatinamente, a la vez que la indexación logra ubicarse en el 100 por ciento—, los ajustes se dolarizan. En el límite se realizan a partir del tipo de cambio libre de la semana o, incluso, del día. En alguna experiencia hiperinflacionaria se llegó a pagar hasta dos veces diarias a los empleados. Es decir, la “memoria inflacionaria” del sistema económico desaparece totalmente.

En cuarto lugar, pierde sentido la posibilidad de financiar al gobierno a través del “impuesto inflacionario”, pues prácticamente ya no se demanda moneda nacional. Con ello, el aparato estatal literalmente se “disuelve”.

En quinta instancia, los efectos de la hiperinflación sobre el sector real consisten básicamente en la dislocación del aparato productivo —dada la incertidumbre que genera y porque premia las actividades especulativas—, que agrava aún más el desempleo y la intranquilidad laboral. Acompañan a este proceso la caída de la tasa de inversión, la descapitalización de las empresas públicas, la reducción de la capacidad para importar y la redistribución masiva de la riqueza en el país, sobre todo la de los acreedores hacia los deudores.

Ciertamente esos procesos diferenciados se condicionan y refuerzan mutuamente. En pocas palabras, el "dólar libre" determina, en última instancia, todos los precios de la economía y el comportamiento de adquisición de activos de los agentes económicos. Es así como la hiperinflación elimina toda la inercia del sistema económico y el rechazo a la moneda nacional es generalizado. Alguien ha dicho que la tasa específica de inflación es una medida del grado de rechazo que ella provoca.

8.2 Precondiciones de la hiperinflación

Cuando menos son cinco los prerequisites, mediatos o inmediatos, para que se procese la hiperinflación.

En primer lugar, es un elemento básico la "debilidad" del gobierno -su falta de "liderazgo" o de capacidad de concertación-, ya que las autoridades monetarias deben aceptar los ajustes de precios y salarios; es decir, no están en condiciones de incrementar los impuestos o la base tributaria y se ven "obligadas" a decidir tales alzas a partir de una política monetaria pasiva que les sirve, a la vez y sólo hasta cierto punto, para recaudar el impuesto inflacionario que se va encogiendo a medida que se agrava la hiperinflación. En tales condiciones, se advertiría una situación generalizada de *ingobernabilidad*.

En segundo lugar, es esencial que los agentes económicos logren imponer -aunque fuera parcialmente- sus exigencias respecto de las alzas. Esto es válido especialmente para las clases trabajadoras, que deben lograr la *indexación plena* de sus remuneraciones, tanto por fuerza propia, como por la "laxitud" del gobierno. En la práctica esto casi nunca se logra a cabalidad, por lo que quedan remanentes de inercia en el sistema económico, agravándose la redistribución del ingreso en contra de los trabajadores y otras facciones sociales "débiles".

En tercer lugar, el tránsito de la alta inflación a la hiperinflación debe estar precedido por varios *intentos fallidos de estabilización*, lo que a la vez que generaliza la desazón y desconfianza de los agentes económicos, les inculca una vocación más constructiva a favor de la estabilización.

En cuarta instancia, generalmente es proplamente el *colapso del régimen* cambiarlo el evento que desencadena la hiperinflación. Se trata, por lo tanto, de un ataque especulativo exógeno, derivado principalmente de un hecho político de magnitud -capaz de provocar un

pánico generalizado— que da lugar a la gigantesca “burbuja inflacionaria” y devaluatoria. Evidentemente ese fenómeno se produce sobre la base de la pérdida acelerada de reservas internacionales por parte del Banco Central, lo que se refleja en su incapacidad para controlar el tipo de cambio “oficial”: la diferencia entre éste y el “libre” aumenta hasta alcanzar una brecha muy elevada. Los ejemplos clásicos al respecto son la ocupación del Ruhr en el caso alemán y la estatización de la banca en el Perú.

En quinto lugar, el conflicto distributivo que resulta de los diversos factores anteriores, adquiere las dimensiones de un virtual “colapso social”. La lucha por la distribución de la carga efectiva del proceso se convierte prácticamente en una guerra civil.

Finalmente, el *estrangulamiento externo* —es decir, el colapso de los flujos foráneos de financiamiento— parece estar siempre a la base, al menos como condición necesaria, de toda hiperinflación. En efecto, al liquidarse la posibilidad de obtener crédito internacional y/o al endurecerse las condiciones de servicio de la deuda externa, los gobiernos se ven obligados a financiarlos internamente. Con ello el déficit fiscal crece desmedidamente y, en ausencia de mercados financieros internos amplios, se recurre a la emisión para sufragar los gastos. Esto genera una presión incontestable sobre el tipo de cambio.

8.3 Transición de la alta inflación crónica a la hiperinflación

Hasta aquí debe haber quedado claro que es necesario distinguir nítidamente entre diversos regímenes o variedades de inflación según su intensidad y cualidades, a saber: inflación moderada (hasta 15% anual), inflación crónica (entre 15-40% hasta 80-90% anual) e hiperinflación (cuando menos, desde un 20-25% promedio mensual). En cada caso, las causas, la dinámica y las consecuencias de cada una de ellas es diferente. Por lo tanto, la terapia también debe ser distinta, si se desea lograr la estabilización de precios.

Hemos visto que en el proceso de inflación crónica la sociedad se acostumbra a ella, desarrollando mecanismos de defensa más o menos efectivos para contrarrestarla. Generalmente, esa inflación se procesa en un entorno en el que cae el financiamiento externo, lo que obliga a encontrar fuentes internas. Pero, como es imposible —económica y/o políticamente— aumentar la carga tributaria, la emisión se adapta pasivamente a las exigencias sociales. Además, los precios

relativos se mantienen más o menos estables, con lo que la alta inflación se convierte en un proceso socialmente "soportable". En la práctica, no obstante, tarde o temprano los precios relativos se modifican erráticamente, lo que conduce a un deterioro de la distribución del ingreso, momento a partir del cual el conflicto social abierto desencadena mayores presiones inflacionarias. Con ello se van creando las condiciones para una hiperinflación típica.

En la transición entre la inflación crónica y la hiperinflación, va cayendo paulatinamente el impuesto inflacionario; el dinero pierde crecientemente sus funciones; la inercia institucional es sustituida por la inercia por expectativas, con lo que la indexación sobre la base de la inflación pasada es reemplazada en forma creciente por la indexación según el tipo de cambio esperado; se cierra el financiamiento externo y resulta imposible aumentar la presión tributaria. Por lo demás, en ausencia de una indexación de los impuestos, la recaudación real cae y no sólo por el efecto Olivera-Tanzi.

Ya en la hiperinflación el impuesto inflacionario es nulo o imperceptible, se observa una elevada variabilidad de precios relativos, la tasa inflacionaria adquiere un carácter errático y se completa el rechazo a la moneda doméstica.

8.4 Precondiciones para el éxito de las estabilizaciones

Los siguientes serían, en síntesis, los prerequisites para lograr estabilizar una hiperinflación, suponiendo en cada caso la existencia de gobiernos democráticos:

a. Estabilización de facto del tipo de cambio, apoyada por una política monetaria restrictiva (y de altas tasas de interés), que a su vez tendrá efectos benéficos sobre la recaudación tributaria.

b. "Cambio de régimen" monetario y fiscal que generaría confianza en la "racionalidad" de los agentes económicos frente a un anuncio y medidas enérgicas y creíbles –o, cuando menos, sustentadas en señales firmes– por parte del gobierno. Ello acabaría con la especulación (no sólo cambiaria), asegurando la estabilización.

Los dos enfoques anteriores predominan –separados o tomados en forma complementaria– en la literatura contemporánea. Hay, sin embargo, dos conjuntos de factores adicionales que son indispensables para asegurar la estabilización:

c. Conciencia por parte de todas las facciones sociales de que ha

llegado el momento en que ninguna se beneficia con la hiperinflación. Ello gesta las condiciones de colaboración en torno a un gobierno de "salvación nacional", sustituyéndose el "disenso inflacionario por un renovado consenso fiscal", según Llach, en cuyo criterio "un cierto equilibrio social en el proceso de ajuste es condición necesaria para su éxito porque, de otro modo, no resultará creíble por los agentes económicos, quienes apostarán tarde o temprano a que el gobierno democrático, como tantas veces en el pasado, deberá ceder a las presiones sociales" (p. 554).

d. Negociación amplia a escala internacional, asegurando un programa de financiamiento antes del lanzamiento del programa estabilizador.

Bibliografía

Los trabajos marcados con asterisco no han sido trabajados por los autores; se incluyen, sin embargo, para quienes tengan acceso a ellos.

A. Materiales sobre Hiperinflación

- Abel, A., *Money demand during hyperinflation*, en: **Journal of Monetary Economics**, vol. 5, No. 1, 1979, pp. 97-104.
- (*) Angell, James W.), **The Recovery of Germany**, New Haven, Yale University Press, 1929.
- (*) Angell, Norman, **The Story of Money**, Nueva York, 1929.
- Arana, Mario, Stahler-Sholk, Richard y Timossi, Gerardo, *Deuda, Estabilización y Ajuste: Transformación en Nicaragua, 1979-1986*, en: **Cuadernos de Pensamiento Propio**, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), noviembre de 1987.
- Babcock, J.M. y Makinen, G. F., *The Chinese Hyperinflation Reexamined*, en: **Journal of Political Economy**, vol. 83, No. 6, 1975, pp. 1.259-1.268.
- Banco Mundial, **Peru: Policies to Stop Hyperinflation and Initiate Economic Recovery**, Washington, D.C., abril de 1989.
- Bernholz, Peter, *Hyperinflation and Currency Reform in Bolivia*, en: **Journal of Institutional and Theoretical Economics** (Tubinga, Alemania), No. 144, 1988, pp. 747-771.
- Bomberger, William y Makinen, Gail, *Indexation, Inflationary Finance, and Hyperinflation: The 1945-1946 Hungarian Experience*, en: **Journal of Political Economy**, Vol. 88, No. 3, 1980.
- , *The Hungarian Hyperinflation and Stabilization of 1945-46*, en: **Journal of Political Economy**, vol. 91, No. 5, 1983, pp. 801-824.
- (*) Bordes, J. van Walre de, **The Austrian Crown**, Londres, King & Son, 1924.
- Bresciani-Turroni, Constantino, **The Economics of Inflation: A Study of Currency Depreciation in Post-War Germany, 1914-23**, Londres, 1937, George Allen & Unwin, 1967.
- Burmeister, Edwin y Wall, Kent, *Unobserved Rational Expectations and the German Hyperinflation with Endogenous Money Supply*, en: **International Economic Review**, vol. 28, febrero de 1987, pp. 15-32.
- Cagan, Phillip, *The Monetary Dynamics of Hyperinflation*, en: Friedman, Milton (ed.), **Studies in the Quantity Theory of Money**, Chicago, The University of Chicago Press, 1956, pp. 23-117.

- . *Comments on Germany and other european countries in the 1920's*, en: Williamson, John (ed.), **Inflation and Indexation: Argentina, Brazil and Israel**, Washington, Institute of International Economics, 1985.
- y Kincaid, G., *Jacobs' Estimates of the Hyperinflation Model - A Comment*, en: **Economic Inquiry**.
- Canales, Gloria y Fairlie, Alan, *Hiperinflación y Cambio de Régimen en el Perú: Un análisis comparativo*, **Documentos de Trabajo**, No. 95, Lima, CISEPA, 1991.
- (*) Canavese, A., *Impuesto inflacionario, rezagos fiscales e hiperinflación*, en: **Anales de la AAEP**, vol. 1, 1985, pp. 340-356.
- (*) Caple, Forrest, *Conditions in Which Very Rapid Inflation Has Appeared*, en: Brunner, Karl y Meltzer, Allan H. (eds.), **Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy**, vol. 24, Spring, 1986.
- Cardoso, Eliana, *Hiperinflação na América Latina*, en: **Revista de Economia Política**, vol. 9, No. 3, julio-septiembre de 1989, pp. 21-42.
- , *De la Inercia a la Megainflación: el Brasil en los años ochenta*, en: **El Tri-mestre Económico**, vol. 73, No. 229, enero-marzo de 1991, pp. 163-197.
- Casella, Alessandra y Feinstein, Jonathan S., *Economic Exchange during Hyperinflation*, en: **Journal of Political Economy**, vol. 88, No. 91, 1990, pp. 1-27.
- (*) Chang Kia-NGau, **The Inflationary Spiral. The Experience in China, 1929-50**, Cambridge, Mass., MIT Press, 1958.
- (*) Chou, Shun-Hsin, **The Chinese Inflation, 1937-1949**, Nueva York, Columbia University Press, 1963.
- Christiano, Lawrence, *Cagan's Model of Hyperinflation under Rational Expectations*, en: **International Economic Review**, vol. 28, febrero, 1987, pp. 33-49.
- Cohen, Daniel y Sachs, Jeffrey, *A Note on Hyperinflation: A view from Bolivia*, en: **NBER Working Paper Series**, Cambridge, Mass, 1985.
- Damill, M. y Frenkel, Roberto, *Hiperinflación y Estabilización. La Experiencia Argentina Reciente*, en: **Documentos CEDES**, Buenos Aires, 1990. Reimpreso en: Rozenwurcel, Guillermo ed., **Elecciones y Política Económica**, Buenos Aires, CEDES, 1991, pp. 1-82.
- Dancourt, Oscar, *Sobre la Hiperinflación Peruana*, **Cuadernos CISEPA**, No. 78, 1989.
- y Yong, Ivory, *Sobre la Hiperinflación Peruana*, en: **Economía** (Lima, Universidad Católica), vol. XII, No. 23, 1989, pp. 13-44.
- , Espejo, Alberto, Matuk, Farid, Mendoza, Waldo y Fairlie, Alan, *Una Propuesta de Reforma Monetaria para Acabar con la Hiperinflación*, en: **Documentos de Trabajo**, No. 90, julio de 1990, (Lima, CISEPA, PUC).
- Dornbusch, Rudiger, *Como deter a hiperinflacao: licoes da experiencia inflacionaria alema da década de 20*, en: **Pesquisa e Planejamento Economico**, vol. 16, No. 1, 1986, pp. 61-86.
- , *Lessons from the German Inflation Experience of the 1920's*, en: Dornbusch, Rudiger, Fischer, Stanley y Bossons, J. (eds.), **Macroeconomics and Finance: Essays in Honor of Franco Modigliani**, Cambridge, Mass., MIT Press, 1987.
- y Stanley Fischer, *Stopping Hyperinflations, Past and Present*, en: **Weltwirtschaftliches Archiv (6 Review of World Economics)**, vol. CXXII, No. 1, 1986, pp. 1-47.
- Evans, J. y Tarrow, G., *Some implications of alternative expectation hypothesis in the monetary analysis of hyperinflations*, en: **Oxford Economic Papers**, vol. 33, No. 1, 1981, pp. 61-80.

- Evans, P., *Time-Series analysis of the german hyperinflation*, en: **International Economic Review**, vol. 19, No. 1, 1975, pp. 195-209.
- Fanelli, José María y Frenkel, Roberto, *Desequilibrios, Políticas de Estabilización e Hiperinflación en Argentina*, en: **Documentos CEDES**, No. 31, 1989.
- (*) Feldman, Gerald D., **Iron and Steel in the German Inflation, 1916-1923**, Princeton University Press, 1977.
- (*) ———, et al., **The German Inflation Reconsidered**, Berlin, Ed. Walter de Gruyter, 1982.
- (*) ———, **The Great Disorder: A Political and Social History of the German Inflation, 1918-1923**, 1989.
- Fergusson, Adam, **Cuando Muere el Dinero (El derrumbamiento de la República de Weimar)**, Madrid, Alianza Editorial, 1975.
- Fetter, Frank W., *Lenin, Keynes, and Inflation*, en: **Economica**, vol. 44, No. 173, 1977, pp. 77-80.
- Fitzgerald, E.V.K., *Problems in Financing a Revolution: Accumulation, Defence and Income Distribution in Nicaragua, 1979-86*, en: Fitzgerald, E.V.K. y Vos, Rob (eds.), **Financing Economic Development: A Structural Approach to Monetary Policy**, Aldershot, Gower, 1989, Cap. 8, pp. 262-298.
- (*) Franco, Gustavo H.B., **Aspects of the Economics of Hyperinflations: Theoretical Issues and Historical Studies of Four European Hyperinflations of the 1920's**, Universidad de Harvard, tesis doctoral no publicada, 1986.
- , *Testing Monetarist Models of Hyperinflation*, en: **Texto para Discussao**, No. 140, Rio de Janeiro, PUC, 1986a.
- , *Reformas fiscais e o fim de quatro hiperinflacoes*, en: **Revista Brasileira de Economia**, vol. 41, No. 4, octubre-diciembre de 1987, pp. 359-382.
- , *The Rentenmark 'Miracle'*, en: **Texto Para Discussao**, No. 151, 1987a.
- (*) ———, *Fiscal Reforms and Stabilization: Four Hyperinflation Cases Examined*, en: **Economic Journal**, No. 100, 1990.
- Frenkel, Jacob A., *The forward exchange rate, expectations, and the demand for money: the german hyperinflation*, en: **American Economic Review**, vol. 67, No. 4, septiembre de 1977, pp. 653-670.
- Frenkel, Jacob A., *Further evidence on expectations and the demand for money during the german hyperinflation*, en: **Journal of Monetary Economics**, vol. 5, No. 1, 1979, pp. 81-96.
- Gerchunoff, Pablo, *Gasto Público, Tasa de Cambio e Impulso Capitalista después de la Hiperinflación*, en: **Desarrollo Económico**, vol. 25, No. 100, 1986, pp. 623-657.
- Gibson, Bill, *The Inflation-Devaluation-Inflation Hypothesis in Nicaragua*, en: **Journal of Development Studies**, vol. 27, No. 2, 1991, pp. 238-255.
- Goldman, S., *Hyperinflation and the rate of growth of the money supply*, en: **Journal of Economic Theory**, vol. 5, No. 2, 1972, pp. 250-257.
- (*) Graham, Frank D., **Exchange, Prices and Production in Hyperinflation: Germany, 1920-1923**, Nueva York, Russell & Russell, 1930.
- Grebe, Horst, *Innovaciones de las Políticas económico-sociales en la Bolivia postdictatorial*, en: **Problemas del Desarrollo**, vol. XVIII, No. 71, 1987, pp. 121-180.
- (*) Guttman, William y Meehan, Patricia, **The Great Inflation, Germany 1919-23**, Farnborough, Inglaterra, Saxon House, 1975.
- Hegedus, Georges, *A hiperinflação húngara de 1945-46*, en: **Revista de Economia Política (Brasil)**, vol. 6, No. 2, abril-junio de 1986.

- Holtferich, Carl-Ludwig, *Internationale Verteilungsfolgen der Deutschen Inflation, 1918-1923*, en: **Kyklos**, vol. 20, No.2, 1977, pp. 271-292.
- , *Germany and other European Countries in the 1920's*, en: Williamson, John (ed.), **Inflation and Indexation**, Cambridge, Mass., The MIT Press, 1985.
- (*) ———, **The German Inflation, 1914-1923**, Berlin, De Gruyter, 1986.
- Hu, Teh-wei, *Dynamics of Hyperinflation in China*, en: **Southern Economic Journal**, vol. 36, abril de 1970, pp. 453-457.
- , *Hyperinflation and the Dynamics of Demand for Money in China*, en: **Journal of Political Economy**, vol. 79, No. 1, 1971, pp. 186-195. La corrección de un error en este artículo se encuentra en la misma revista, vol. 83, diciembre de 1975, p. 1268.
- Jacobs, R.L., *A Difficulty with Monetarist Models of Hyperinflation*, en: **Economic Inquiry**, vol. 13, septiembre de 1975, pp. 337-360.
- , *Hyperinflation and the Supply of Money*, en: **Journal of Money, Credit and Banking**, vol. 9, mayo de 1977, pp. 287-303.
- , *A comment of Khan's estimates of hyperinflation*, en: **Journal of Monetary Economics**, vol. 3, No. 1, 1977a, pp. 113-118.
- Kalecki, Michal, *A Model of Hyperinflation*, en: **Manchester School of Economics and Social Studies**, vol. 72, No. 3, 1962, pp. 275-281.
- Kiguel, Miguel y Liviathan, Nissan, *Inflationary Rigidities and Orthodox Stabilization Policies (Lessons from Latin America)*, Washington, Banco Mundial, mimeo, diciembre de 1987.
- (*) Kunz, Andreas, **Civil Servants and the Politics of Inflation in Germany, 1911-1924**, Berlin, De Gruyter, 1986.
- Keynes, John Maynard, **A Tract on Monetary Reform**, Nueva York, Macmillan, (edición castellana, México, FCE), 1923.
- Khan, M.S., *The Monetary Dynamics of Hyperinflation: A Note*, en: **Journal of Monetary Economics**, vol. 1, julio de 1975, pp. 355-362.
- , *The Variability of Expectations in Hyperinflations* en: **Journal of Political Economy**, vol. 85, agosto de 1977, pp. 817-827.
- , *The Monetary Dynamics of Hyperinflation: a reply*, en: **Journal of Monetary Economics**, vol. 3, No. 1, 1977a, pp. 119-121.
- Kharas, Homi y Pinto, Brian, *Exchange Rate Rules, Black Market Premia and Fiscal Deficits: The Bolivian Hyperinflation*, Washington, D.C., Banco Mundial, mimeo, 1986.
- Kiguel, Miguel, *Stability, Budget Deficits and Monetary Dynamics of Hyperinflation*, en: **DRD Working Paper**, No. 182, Washington, Banco Mundial, 1986.
- Lara Resende, André, *Da inflação crônica a hiperinflação: observações sobre o quadro atual*, en: **Revista de Economia Política**, vol. 9, No.1, enero-marzo de 1989, pp. 7-19.
- (*) Laursen, K. y Pedersen, **The German Inflation, 1918-23**, Amsterdam, North Holland, 1964.
- (*) League of Nations, **The Course and Control of Inflation: A Review of Monetary Experience in Europe after World War I**, 1946.
- Lindlein, Peter, *Inflación, Hiperinflación, Ultrainflación: Experiencias de Alemania en 1923*, en: **Excerpta**, No. 32, Lima, Fundación Ebert, 1988.
- Llach, Juan José, *La naturaleza institucional e internacional de las hiperestabilizaciones (el caso de Alemania desde 1923 y algunas lecciones para la Argentina*

- de 1985, en: **Desarrollo Económico**, vol. 26, No. 104, 1985, pp. 527-559.
- Llach, Juan José, Canavese, Alfredo y Gerchunoff, Pablo, *La Argentina y las hiperinflaciones históricas*, en: **Ambito Financiero**, Buenos Aires, 6 de agosto de 1985.
- Lopes, Francisco, *Inflación inercial, hiperinflación y lucha contra la inflación*, en: **Economía** (Lima, Universidad Católica), vol. 8, No. 15, 1985, pp. 55-85.
- , *O Desafio da Hiperinflacao: em busca da moeda real*, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1989.
- Lora, Eduardo, *Una nota sobre la hiperinflación boliviana*, en: **El Trimestre Económico**, vol. 54, número especial, septiembre de 1987, pp. 213-220.
- Makinen, Gail, *The Greek Stabilization of 1944-46*, en: **American Economic Review**, vol. 74, No. 5, 1984, pp. 1067-1074.
- Merkin, Gerald, *Towards a Theory of the German Inflation*, en: Feldman, op.cit., 1982. Reimpreso en: Regio, José Marcelo, *Inflação inercial, teorias sobre inflação e o plano cruzado*, Rio de Janeiro, Editorial Paz e Terra, 1986, pp. 301-327.
- Morales, Juan Antonio, *Estabilización y Nueva Política Económica en Bolivia*, en: **El Trimestre Económico**, vol. 54, número especial, septiembre de 1987, pp. 179-212.
- , *Precios, Salarios y Política Económica durante la alta inflación boliviana de 1982 a 1985*, La Paz, ILDIS, 1987a.
- , *La inflación y la estabilización en Bolivia*, en: Bruno, Michael et al., *Inflación y Estabilización: La experiencia de Israel, Argentina, Brasil, Bolivia y México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.
- Nogaro, Bertrand, *Hungary's Recent Monetary Crisis and its theoretical meaning*, en: **American Economic Review**, vol. 38, 1948, pp. 526-542.
- Núñez del Prado, Arturo, *Bolivia: Inflación y Democracia*, en: **Pensamiento Iberoamericano**, No. 9, 1986, pp. 249-275.
- Obstfeld, Maurice y Rogoff, Kenneth, *Speculative Hyperinflations in maximizing models: Can we rule them out?*, en: **Journal of Political Economy**, vol. 91, 1983.
- Ocampo, José Antonio y Taylor, Lance, *La Hiperinflación Nicaragüense*, en: Arellano, José Pablo, (ed.), *Inflación Rebelde en América Latina*, Santiago, CIEPLAN-Hachette, 1990, pp. 71-108.
- Pastor Jr., Manuel, *Bolivia: Hyperinflation, Stabilization and Beyond*, Los Angeles, Occidental College, Departamento de Economía, 1988, mimeo.
- , *Bolivia: Hyperinflation, Stabilisation, and Beyond*, en: **The Journal of Development Studies**, 1989, pp. 211-237.
- Pazos, Felipe, *Medidas para detener la inflación crónica en América Latina*, México, CEMLA, 1969.
- Ramos, Joseph, *Inflación Persistente, Inflación Reprimida e Hiperinflación. Lecciones de Inflación y Estabilización en Chile*, en: **Cuadernos de Economía**, año 14, No. 43, 1977, pp. 65-108.
- Ringer, Fritz K., *The German Hyperinflation of 1923*, Nueva York, 1969.
- Robinson, Joan, *The Economics of Hyperinflation*, en: **Economic Journal**, vol. 48, septiembre de 1938. Reimpreso en: **Escritos Económicos**, Barcelona, Ed. Martínez Roca, 1973, vol. II; y en: Robinson, J., **Economía de Mercado versus Economía de Planificación**, Ed. Martínez Roca S.A., Cap. 10, pp. 90-98.

- Sachs, Jeffrey, *The Bolivian Hyperinflation and Stabilization*, en: **NBER Working Paper Series**, No. 2073, Cambridge, Mass., noviembre de 1986.
- , *The Bolivian Hyperinflation and Stabilization*, en: **American Economic Review**, mayo de 1987, pp. 279-283.
- Salemi, Michael y Sargent, Thomas, *The Demand for Money during Hyperinflation under Rational Expectations: II*, en: **International Economic Review**, vol. 20, octubre de 1979, pp. 741-758.
- Sanginés, Allen, *¿Ortodoxia o Heterodoxia? La Estabilización de la Economía Boliviana (1985-86)*, en: Alberro, José Luis e Ibarra, David (eds.), *Programas Heterodoxos de Estabilización*, en: **Estudios Económicos**, El Colegio de México, número extraordinario, octubre de 1987, pp. 143-165.
- Sargent, Thomas, *The Demand for Money under Rational Expectations: I*, en: **International Economic Review**, vol. 14, junio de 1977, pp. 328-350.
- , *The End of Four Big Inflations*, en: Hall, R.E. (ed.), **Inflation: Causes and Effects**, Chicago University Press y National Bureau Of Economic Research, 1982, pp. 41-97.
- y Neill Wallace, *Rational Expectations and the Dynamics of Hyperinflation*, en: **International Economic Review**, vol. 14, junio de 1973, pp. 328-350.
- (*) Schacht, Hjalmar, **The Stabilization of the Mark**, Londres, George Allen & Unwin, 1927.
- Schuldt, Jürgen, *¿Hacia la Hiperinflación en el Perú?*, en: **Documentos de Investigación**, No. 1, Lima, Universidad del Pacífico, 1988.
- Smith, Adam, *Paper Money*, Londres, Futura, 1982.
- (*) Van Walre de Bordes, J. (1924), **The Austrian Crown: Its depreciation and stabilization**, Londres, P.S. King & Son.
- Villanueva, Juan Paulo y Echeverry, Juan Carlos, *Fijación de Precios en la Industria Manufacturera bajo condiciones de Hiperinflación: el caso argentino*, en: **Desarrollo Económico**, vol. 31, No. 121, abril-junio de 1991, pp. 73-89.
- Wicker, Elmus, *Terminating Hyperinflation in the Dismembered Habsburg Monarchy*, en: **American Economic Review**, vol. 76, No.3, 1986, pp. 350-364.
- Winogrado, Carlos, *De la hiperinflación alemana a la reforma económica argentina*, Buenos Aires, CEDES, mimeo, 1985.
- Yeager, Leland R., **Experiencias mundiales para detener la Inflación**, Buenos Aires, Ed. Tres Tiempos. Original en inglés: **Experiences with Stopping Inflation**, Washington, D.C., American Enterprise Institute of Public Policy, 1983.
- (*) Young, J. P., **European Currency and Finance**, Washington, Senado de los EEUU, serie 9 de la 'Commission of Gold and Silver Inquiry' (dos volúmenes) 1925.

B. Demás bibliografía referida en el texto

- Ball, Robert J. y Doyle, Peter eds., **Inflación - Textos Escogidos**, Madrid, Tecnos, 1975.
- Carr, E. H., (1950), **La Revolución Bolchevique (1917-1923)**, Madrid, Alianza Editorial, 1972.
- Carr, E.H. (1954), **El Interregno (1923-1924)**, Madrid, Alianza Editorial, 1974.
- Claassen, Emil y Salin, Pascal, ed., **Stabilization Policies in Interdependent Economies**, Amsterdam-Londres, North-Holland, 1972.

- Dancourt, Oscar, *Deuda vs. Crecimiento: Un Dilema Político*, en: **Documentos de Trabajo**, No. 71, Lima, Universidad Católica, Departamento de Economía.
- Dornbusch, Rudiger y Fisher, Stanley, **Macroeconomía**, Madrid, McGraw-Hill, 1985. La cuarta edición en inglés, citada en el texto, es de 1987.
- Feiwel, George, **Kalecki, Michael: contribuciones a la teoría de la política económica**, México, Fondo de Cultura Económica 1981.
- Frenkel, Roberto, *Decisiones de Precio en Alta Inflación*, en: **Desarrollo Económico**, vol. 19, No. 75, octubre-diciembre de 1979, pp. 291-330.
- Harberger, Arnold, *Una visión moderna del fenómeno inflacionario*, en: **Cuadernos de Economía**, No. 43, diciembre de 1977, pp. 3-19.
- Hirsch, Fred y Goldthorpe, John H., **The Political Economy of Inflation**, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1979.
- Holzman, Franklin D., 1950, *Determinación de la renta e inflación*, en: Ball y Doyle, **Inflación-Textos escogidos**, 1975, pp. 23-35.
- Keynes, John Maynard, 1919, **Las consecuencias económicas de la paz**, Barcelona, Editorial Grijalbo, 1987.
- Lopes, Francisco, **O Choque Heterodoxo**, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1986.
- , *Inflation and External Debt Problems in Latin America*, en: **Textos para Discussao**, No. 129, Rio de Janeiro, PUC, 1986a.
- Machlup, Fritz, *Panel Discussion on World Inflation*, en: Claassen y Salin, **op.cit.**, 1972, pp. 299-324.
- Maier, Charles S., *The Politics of Inflation in the Twentieth Century*, en: Hirsch y Goldthorpe, **op.cit.**, 1979, pp. 37-72.
- Mallon, Richard y Sourrouille, Juan, **La Política Económica en una Sociedad Conflictiva: el caso argentino**, Buenos Aires, Amorrortu, 1978.
- Niehans, Jürg, *Classical Monetary Theory: New and Old*, en: **Journal of Money, Credit and Banking**, vol. 19, No. 4, 1987, pp. 409-424.
- Norhaus, William, *The Political Business Cycle*, en: **Review of Economic Studies**, 1975.
- Preobrazhenski, Eugen, (1926), **La Nueva Economía**, Caracas-Barcelona, Ariel, 1970.
- Portes, Richard (1979), *Inflation under Central Planning*, en: Hirsch y Goldthorpe, **op.cit.**, 1972, pp. 73-87.
- Samuelson, Paul y Nordhaus, William, **Economía**, México, McGraw-Hill, 1986.
- Sargent, Thomas, *Stopping Moderate Inflation. The Methods of Poincaré and Thatcher*, en: Dornbusch, Rudiger y Simonsen, Mario Henrique, eds., **Inflation, Debt and Indexation**, Cambridge, Mass, The MIT Press, 1983, pp. 54-96.
- Schuldt, Jürgen, *Inflación, Devaluación y Lucha de Grupos Sociales*, en: **Apuntes**, Lima, Universidad del Pacífico, No. 1, 1973, pp. 1-20.
- Schumpeter, Joseph A., **Capitalismo, Socialismo y Democracia**, México, Aguilar, 1968, (original de 1942).
- Taylor, Lance (1987), *El Plan Austral (y otros choques heterodoxos): Fase II*, en: **El Trimestre Económico**, vol. 54, número especial, septiembre de 1968, pp. 155-175.

Parte segunda

La experiencia ecuatoriana y sus perspectivas

Parte segunda

La experiencia
ecuatoriana y sus
perspectivas

1. Introducción	1
2. La inflación en Ecuador	15
2.1. La inflación en general	15
2.2. La inflación en Ecuador	15
3. Introducción al ensayo	15
3.1. El ensayo	15
3.2. El ensayo	15
4. Historia de la inflación en Ecuador	15
4.1. La inflación en Ecuador	15
4.2. La inflación en Ecuador	15
5. Política económica	15
5.1. La política económica	15
5.2. La política económica	15
5.3. La política económica	15
5.4. La política económica	15
6. Conclusión	15
7. Bibliografía	15
8. Anexos	15
8.1. Anexo 1	15
8.2. Anexo 2	15
8.3. Anexo 3	15
8.4. Anexo 4	15
8.5. Anexo 5	15
8.6. Anexo 6	15
8.7. Anexo 7	15
8.8. Anexo 8	15
8.9. Anexo 9	15
8.10. Anexo 10	15
8.11. Anexo 11	15
8.12. Anexo 12	15
8.13. Anexo 13	15
8.14. Anexo 14	15
8.15. Anexo 15	15
8.16. Anexo 16	15
8.17. Anexo 17	15
8.18. Anexo 18	15
8.19. Anexo 19	15
8.20. Anexo 20	15
8.21. Anexo 21	15
8.22. Anexo 22	15
8.23. Anexo 23	15
8.24. Anexo 24	15
8.25. Anexo 25	15
8.26. Anexo 26	15
8.27. Anexo 27	15
8.28. Anexo 28	15
8.29. Anexo 29	15
8.30. Anexo 30	15
8.31. Anexo 31	15
8.32. Anexo 32	15
8.33. Anexo 33	15
8.34. Anexo 34	15
8.35. Anexo 35	15
8.36. Anexo 36	15
8.37. Anexo 37	15
8.38. Anexo 38	15
8.39. Anexo 39	15
8.40. Anexo 40	15
8.41. Anexo 41	15
8.42. Anexo 42	15
8.43. Anexo 43	15
8.44. Anexo 44	15
8.45. Anexo 45	15
8.46. Anexo 46	15
8.47. Anexo 47	15
8.48. Anexo 48	15
8.49. Anexo 49	15
8.50. Anexo 50	15
8.51. Anexo 51	15
8.52. Anexo 52	15
8.53. Anexo 53	15
8.54. Anexo 54	15
8.55. Anexo 55	15
8.56. Anexo 56	15
8.57. Anexo 57	15
8.58. Anexo 58	15
8.59. Anexo 59	15
8.60. Anexo 60	15
8.61. Anexo 61	15
8.62. Anexo 62	15
8.63. Anexo 63	15
8.64. Anexo 64	15
8.65. Anexo 65	15
8.66. Anexo 66	15
8.67. Anexo 67	15
8.68. Anexo 68	15
8.69. Anexo 69	15
8.70. Anexo 70	15
8.71. Anexo 71	15
8.72. Anexo 72	15
8.73. Anexo 73	15
8.74. Anexo 74	15
8.75. Anexo 75	15
8.76. Anexo 76	15
8.77. Anexo 77	15
8.78. Anexo 78	15
8.79. Anexo 79	15
8.80. Anexo 80	15
8.81. Anexo 81	15
8.82. Anexo 82	15
8.83. Anexo 83	15
8.84. Anexo 84	15
8.85. Anexo 85	15
8.86. Anexo 86	15
8.87. Anexo 87	15
8.88. Anexo 88	15
8.89. Anexo 89	15
8.90. Anexo 90	15
8.91. Anexo 91	15
8.92. Anexo 92	15
8.93. Anexo 93	15
8.94. Anexo 94	15
8.95. Anexo 95	15
8.96. Anexo 96	15
8.97. Anexo 97	15
8.98. Anexo 98	15
8.99. Anexo 99	15
8.100. Anexo 100	15

Ensayo cuarto

Un recuento histórico
de las últimas décadas:
Política económica
e inflación en Ecuador

Ensayo cuarto

Un tratamiento histórico
de las últimas deudas:
Política económica
en Ecuador

Índice

1. Introducción: la inflación, un fenómeno económico y social	217
2. La inflación durante el auge petrolero (1972-80)	223
2.1 La inflación y los grandes cambios en la economía	225
2.2 Bonanza económica e inflación importada	233
3. Inflación y crisis en la primera mitad de los años ochenta (1981-86).....	236
3.1 Una inflación acelerada, pero sin expectativas	237
3.2 La inflación y el primer programa de ajuste	239
3.3 Los entretelones de una estabilidad ficticia	249
4. Hacia un nuevo régimen inflacionario (1987-92).....	255
4.1 Descontrol fiscal y repunte inflacionario	258
4.2 Gradualismo económico e inflación amortiguada	260
5. Notas sobre la estabilización cuasi-ortodoxa (1992-1994).....	270
5.1 Las justificaciones del programa antinflacionario	271
5.2 La lógica de la estabilización cuasi-ortodoxa	275
5.3 Algunos aspectos meritorios del programa	279
5.4 Perspectivas de inflación.....	282
6. Conclusiones.....	287
BIBLIOGRAFIA.....	296

CUADROS

Cuadro IV-1 Tasas porcentuales de variación de la inflación y de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) 1965-1993.....	224
Cuadro IV-2 Ingresos petroleros del Presupuesto General del Estado, 1970-1993	230
Cuadro IV-3 Evolución de la inflación, 1980-1984 (porcentaje de variación mensual del índice de precios)	243
Cuadro IV-4 Evolución de la inflación, 1981-1984 (porcentaje de variación anual del índice de precios).....	245
Cuadro IV-5 Evolución de la inflación, 1985-1994 (porcentaje de variación mensual del índice de precios)	257
Cuadro IV-6 Evolución de la inflación, 1985-1994 (porcentaje de variación anual del índice de precios).....	257
Cuadro IV-7 Las medidas de ajuste cambiario: agosto de 1988 a agosto de 1992.....	261

Un recuento histórico de las últimas décadas: Política económica e inflación en Ecuador

1. Introducción: la inflación, un fenómeno económico y social

En el presente ensayo se revisa la evolución del proceso inflacionario de la economía ecuatoriana a partir de los años setenta, década en la que se inicia en el país una alza persistente de precios. Con ello buscamos desentrañar las variadas y variables causas del proceso inflacionario. Este análisis resulta indispensable si se considera que, en los últimos años, este fenómeno se constituyó en uno de los principales desafíos para la economía ecuatoriana pese a los reiterados intentos de dominarlo y a la indudable buena voluntad de algunos conductores de la política económica.

Por lo demás, el carácter que ha adoptado la inflación en los años recientes vuelve a la economía —que presenta nuevas características estructurales surgidas durante los años ochenta— altamente vulnerable al alza de los precios ante cualquier choque exógeno, con el consecuente peligro de que se trepe a una plataforma aún superior de alta inflación persistente.

En este sentido, contrariamente a lo que recomiendan las recetas convencionales de la ortodoxia —paradigmáticamente refrendadas por el “Consenso de Washington”: FMI, BID y Banco Mundial (William

son: 1990)–, es preciso desentrañar cuáles son los elementos constitutivos de este fenómeno y cómo se relacionan entre sí. Tales elementos ciertamente están más allá de lo puramente coyuntural, como lo vienen reconociendo los organismos internacionales mencionados, que cada vez más tienden a convertirse en “estructuralistas” *sui generis*. En efecto, por más que la inflación se manifieste e incluso se compruebe en la esfera monetaria, no es un problema meramente pecuniario capaz de ser enfrentado únicamente mediante el control de la oferta monetaria ni, mucho menos, intentando –como se ha venido haciendo– ahogarlo en un proceso recesivo con elevados costos sociales y graves consecuencias para el aparato productivo, en especial para el destinado a satisfacer las necesidades del mercado doméstico. Lo cual, como dirían los ingleses, equivale a “lanzar con el agua al niño de la bañera”, es decir generando una recesión que es peor que la enfermedad.

Es más, como hemos visto en los ensayos precedentes, cuando se analiza la inflación y se instrumentan políticas de estabilización no es posible tomar en consideración únicamente la dinámica de la economía, sino, sobre todo, resulta indispensable incorporar el abigarrado contexto político y social en el que se encuentra inmersa la inflación. Las limitaciones de las políticas ortodoxas radican, en gran parte, en que la han desligado del proceso sociopolítico en cuya trama se forman los precios a partir de un complejo sistema de vasos comunicantes.

Conscientes de todo ello, en este ensayo abordamos la inflación en el Ecuador desde un enfoque más amplio, que la considera como un elemento importante de la dinámica misma del proceso de crecimiento y acumulación del sistema capitalista, cuyas contradicciones desembocaron en tasas de inflación crecientes. Un enfoque que, como es lógico suponer, parte de las reflexiones desarrolladas en los otros ensayos de este trabajo.

Es necesario señalar una vez más que no se puede partir de una visión positivista –estrecha y estática– de nuestra heterogénea formación social, subordinadamente integrada al sistema mundial. Por el contrario, es preciso adentrarse en las interrelaciones que se dan entre inflación-producción e inflación-acumulación en el marco de un complejo escenario político-social, para ofrecer una visión diferente y más veraz del problema, que permita comprenderlo desde la perspectiva de una totalidad económica y social.

Desde esa perspectiva el combate de la inflación tiene que emprenderse en el marco de una estrategia de desarrollo específica –es

decir de una nueva modalidad de acumulación-distribución-, que abarque las más diversas esferas de la vida social. Si bien ambicioso, este enfoque sería el más realista en el largo plazo.

La historia de las últimas dos décadas de inflación en el país nos demuestran que los enfoques parcializados y coyunturalistas como el neoliberal –sea en su vertiente “gradualista” o en la de “shock”– muchas veces contribuyeron a perennizarla lo que, ciertamente, es o puede ser parte de un proceso consciente al servicio de los intereses de ciertas facciones sociales.

Como ya hemos analizado en los ensayos anteriores no hay una “plantilla” única para enfrentar el fenómeno inflacionario. Las políticas antinflacionarias habrán de variar según las *causas* específicas de la inflación y las *intensidades* que la caracterizan, aparte de las *circunstancias* concretas por las que atraviesan la economía y la sociedad en el momento de aplicarse el programa antiinflacionario y de las *instituciones* particulares del país. Además, una política de esa naturaleza debería enmarcarse en una estrategia de largo plazo para el país. De lo contrario, como sucede con las políticas ortodoxas, sus impactos de corto plazo –hasta donde son irreversibles– se convierten en obstáculos, en el mediano y largo plazo, para lograr fines que vayan más allá de la sola meta de la desinflación.

Como se vio en el primer ensayo, las *causas* de la inflación se diferencian entre las “presiones inflacionarias” y los “mecanismos de propagación”. Según las *intensidades* se distingue entre la inflación “moderada”, la “crónica” y la “hiperinflación”, sobre la base de criterios específicos: el grado de indexación, las modificaciones en la velocidad de circulación del dinero, las funciones vigentes de la moneda nacional, el papel del tipo de cambio, el carácter que adquiere la pugna distributiva, etc., que a su vez se relacionan y potencian entre sí.

La combinación de las diversas “causas” e “intensidades” conduce a procesos o *regímenes inflacionarios* diferentes que no deberían ser tratados con recetas uniformes. Estas, además, deben variar en el tiempo, si se desea asegurar con eficacia y al mínimo costo la estabilización de la economía, y sentar a la vez las bases para un crecimiento estable. Por su parte, la estabilización no puede convertirse –como ha venido sucediendo– en el fin último del manejo económico.

De ahí que en lugar de optar por la concepción positivista del enfoque ortodoxo –que generalmente diagnostica la inflación como un

fenómeno monetario derivado de un exceso de demanda y, por ende, propone un solo conjunto de medidas de estabilización-, presentamos aquí una *visión relativista* de las causas de la inflación y por supuesto de las medidas antiinflacionarias (sexto Ensayo), ajustándolas a realidades diferentes, consecuentemente caracterizadas por medidas y dosificaciones diferenciadas según cada caso. En tal sentido, concebimos a la Economía predominantemente como un arte, más que como ese instrumento elegante pero puramente formal con el que antes que resolver los problemas de la gente, al parecer se busca satisfacer los requerimientos de prestigio de sus autores.

No está por demás repetir, a esos efectos, que cada enfoque económico sobre los orígenes de un problema lleva necesariamente implícita la propuesta de solución: una vez que se "elige" una teoría para explicar la inflación, uno forzosamente "escoge" al mismo tiempo las recetas para enfrentarla. Con ello se va articulando, además, una respuesta orientada -no siempre conscientemente- a lograr la reactivación económica y la reestructuración socioeconómica que requiere el país... desafortunadamente no siempre para bien.

En este sentido, este trabajo parte de un enfoque "pragmático" y no exclusivista, alejado de la ortodoxia -a la que, dicho sea de paso, sus defensores atribuyen características similares-, para enfrentar esta problemática, tal como lo obliga la compleja y cambiante "realidad". Se combinan diversos factores determinantes de la inflación a partir de los cuales se sugieren, en otro ensayo de este libro, propuestas de política más sopesadas y ricas, distantes de las tradicionales "recetas" prefiguradas y supuestamente ascéticas. Nuestras reflexiones no son definitivamente ascéticas -menos aún eclécticas-, por el contrario parten de una clara posición económica y política¹.

Entrando ya en materia, a lo largo del presente ensayo intentaremos realizar un recorrido histórico, analizando las tendencias de la inflación y las diversas políticas económicas aplicadas durante las últimas décadas, cometido que resulta indispensable para una comprensión cabal del proceso inflacionario ecuatoriano y que no es posible sobre la base de modelos unicausales y estáticos. Para entenderlo y enfrentarlo se requiere, cada vez más, de planteamientos multifacéticos, en el marco de modelos multicausales e interdisciplinarios que

1 Como sucede, dicho sea de paso, con cada "escuela" de pensamiento económico.

deben nutrirse de las diversas corrientes contemporáneas del pensamiento económico y social.

Como se verá más adelante, la evolución inflacionaria permite detectar no sólo un determinado grado e intensidad de la inflación, sino además los cambiantes comportamientos de los agentes económicos y, en consecuencia, los mecanismos causales y reproductores de la inflación. En este contexto, las instituciones económicas y políticas condicionan esos procesos y son a la vez influidas por ellos. De ahí precisamente surgen las complicaciones para enfrentar la inflación con éxito, más allá del papel central del contexto internacional y sus impactos internos.

En esta línea de reflexión la tesis central que se somete a consideración y discusión en este trabajo es que –luego de superada una primera etapa de elevadas tasas de inflación comprendida entre fines de 1982 y principios de 1984– a partir de 1988 y por lo menos hasta el cambio de gobierno en 1992 el Ecuador venía transitando de un régimen inflacionario a otro. Más aún, estimamos que el régimen de “alta inflación” (a la Frenkel) podría continuar latente en el país por un buen tiempo –por no decir durante lo que resta de la década–, a menos que se consoliden algunas condiciones internacionales favorables que hoy en día aparecen poco estables.

En el caso del Ecuador, sobre todo mientras se mantuvo la transición de un régimen inflacionario a otro distinto, resultaba difícil el debate sobre el tema, dadas las complejas interacciones existentes entre los elementos aceleradores y propulsores de la inflación y los elementos que le daban persistencia y la sancionaban. Además, en esa transición se modificaron parcial y desigualmente los comportamientos de los agentes, las instituciones, los mecanismos de propagación, etc. Y, por otro lado, el análisis y el debate se redujeron sensiblemente por un aparente consenso que dominó y domina aún la escena económica nacional: no interesa cómo se expliquen los procesos económicos, se acepta, casi sin discusión, la existencia de una realidad única y objetiva –como pregonaba el positivismo clásico–, lo cual conduce necesariamente a la aplicación de medidas que derivarían de “leyes” supuestamente inmutables y permanentes. El hecho, en este tema concreto, es reducir la inflación sin cuestionamientos de cómo y a qué costo, y mucho menos plantearse la posibilidad de eventuales alternativas. En este planteamiento se sustenta el pretendido logro de una neutralidad objetiva y con él se explica, también, la aplicación de

herramientas de política económica a las que se otorga la calidad de "técnicas", liberándolas aparentemente de cualquier connotación social o juicio valorativo.

Contrariando ese planteamiento, en éste y en el siguiente ensayo se intenta desentrañar la realidad socio-económica nacional y las interrelaciones que la sostienen. En síntesis, se pretende fundamentar una de las hipótesis centrales del trabajo según la cual el Ecuador, al menos hasta 1992-93, transitó de una inflación lenta o moderada a una inflación crónica, que podría hacerse una realidad a lo largo de la presente década por la peculiar configuración de instituciones y alianzas de intereses gran-burgueses que subsiste en el país. Y, simultáneamente, se trata de demostrar que, de madurar el nuevo régimen inflacionario y de no aplicarse las medidas adecuadas, se implantaría una inflación altamente sensible a cualquier choque monetario -real o político-, que alcanzaría plataformas cada vez más altas y persistentes capaces de azuzar aún más los desequilibrios económicos y sociales del país, de por sí calamitosos.

Por otro lado, en el caso de que el redoblado manejo neoliberal iniciado en septiembre de 1992 consiguiera desacelerar el ritmo inflacionario, es preciso comprender el contexto que lo haría posible y los efectos de esa desaceleración en la economía y la sociedad. Como ya lo dijimos, no se puede soslayar el hecho cierto de que una política antinflacionaria lleva implícita su propuesta reactivadora y, lo que es más, un esquema de acumulación que se reflejará en la estructura social.

Tengamos presente que se ha intensificado el manejo aperturista y liberalizador tendiente a ajustar nuestra economía a las condiciones impuestas desde afuera. Al tiempo que se vienen realizando grandes esfuerzos para romper el ritmo inflacionario mediante un esquema de estabilización que recoge elementos de la ortodoxia y de la heterodoxia. Así, mientras el país se encamina a una reinserción reprimarizadora de su economía en el mercado mundial, se procura mantener frenado el ritmo inflacionario en base a un tipo de cambio controlado, a la reducción del gasto público y a una recesión selectiva.

Vistas así las cosas, la reducción del crecimiento de los precios en 1993 y 1994, si bien abre un paréntesis en el proceso inflacionario, es explicable en la medida que el dólar ha actuado como un ancla para romper las expectativas inflacionarias y se mantiene el flujo de recursos financieros motivados por las altas tasas de interés internas

y las condiciones poco atractivas en los mercados financieros en los países industrializados. Mientras los agentes económicos apuesten en contra de la moneda estadounidense a favor del sucre podrá mantenerse este flujo de recursos; el cual, como veremos más adelante, generará otras distorsiones en la economía.

De revertirse esta tendencia, entre otras cosas por cambios a nivel internacional, más allá del triunfalismo gubernamental, este proceso bien podría desembocar, a la postre, en un nivel inflacionario mucho más alto que el que rigió durante el gobierno precedente (1988-92), en el cual la tasa anual se ubicó tercamente en una plataforma del 50 por ciento, lo cual obligaría a nuevos y periódicos ajustes macro.

2. La inflación durante el auge petrolero (1972-80)

La inflación irrumpe como un problema creciente en el escenario productivo del Ecuador recién a mediados de la década de los setenta, cuando alcanza su máxima tasa de variación anual: 22,7 por ciento en 1974. Este proceso resultó relativamente soportable para la población dadas las tasas de crecimiento económico elevadas que, posteriormente, permitieron amainar la tendencia inflacionaria hasta bajarla a un mínimo del 10 por ciento anual en 1979 (véase el Cuadro IV-1 en la página siguiente).

Hasta entonces la inflación había sido un fenómeno relativamente desconocido por la economía ecuatoriana y un hecho ajeno a la cultura económica de sus agentes y facciones sociales. En efecto, el país registraba tasas muy inferiores al 10 por ciento e incluso próximas a la inflación internacional, excepción hecha de los años atípicos de 1949 y 1951 en que llegó, en cada caso, a aproximarse al 11 por ciento. En el país los promedios anuales fueron de apenas 1,8 por ciento en los años cincuenta y de 3,8 por ciento en los sesenta, situación común a las demás economías que aún no habían ingresado de lleno al proceso de sustitución de importaciones (piénsese en el caso de las pequeñas repúblicas centroamericanas).

Y no era para menos. Hasta antes de que se iniciaran en agosto de 1972 las exportaciones de petróleo, la economía se mantenía dentro de un esquema relativamente reducido y la sociedad respondía a un modelo típicamente oligárquico-primario exportador que recién en-

tonces comenzó a cambiar, si bien la industrialización por sustitución de importaciones se inició tímida y erráticamente a fines de los años cincuenta. Sobre la evolución de la economía en estas décadas se puede consultar en Larrea (1992) y Acosta (1995).

Cuadro IV-1
Tasas porcentuales de variación de la inflación
y de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB)
1965-1993

Años	Inflación promedio anual	PIB tasa anual
1965	4.3	3.3
1966	3.7	2.4
1967	4.8	6.9
1968	3.0	4.0
1969	5.2	2.3
1970	5.6	6.5
1971	9.5	6.3
1972	7.8	14.4
1973	12.3	25.3
1974	23.3	6.4
1975	14.5	5.6
1976	10.5	9.2
1977	13.2	6.5
1978	13.3	6.6
1979	10.1	5.3
1980	12.6	4.9
1981	14.7	3.9
1982	16.3	1.2
1983	48.4	-2.8
1984	31.2	4.2
1985	28.0	4.3
1986	23.0	3.1
1987	29.5	-6.0
1988	58.2	10.5
1989	75.6	0.3
1990	48.5	3.0
1991	48.7	5.0
1992	54.6	3.6
1993	45.0	2.0

Fuente:

(1) Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). **Indices de Precios al Consumidor Urbanos**, varios números. Promedios anuales.

(2) Banco Central del Ecuador. **Cuentas Nacionales del Ecuador, 1969-1992**. N° 16, 1993.

La economía de esos años se sustentaba en la producción agraria, sus mercados estaban pobremente articulados y su sector moderno –industrias y finanzas, sectores empresarial y estatal– era aún incipiente. Además, su estructura social no permitía aún un grado de organización tal que pudiera forzar a pugnas distributivas generalizadas –excepto algunos brotes de corte regionalista o sectorial–, situación que también se debió en parte a que la mayoría de la población todavía estaba sujeta a la “ilusión monetaria”.

A diferencia de lo que sucedía en otros países de la región, tampoco existía, por ende, una “cultura inflacionaria” en el Ecuador. Esta situación cambió aceleradamente en los años ochenta y noventa. Valga señalar como un ejemplo de ello la importancia creciente que adquiere para la población la información en torno a las tendencias de la cotización del dólar norteamericano, si bien no alcanzó los niveles de conflictividad característicos de otras economías latinoamericanas, proverbiales en las del Cono Sur durante varias décadas.

Desde mediados de la década de los setenta, y como consecuencia directa de los grandes cambios estructurales que se operaron en el aparato productivo a raíz de la incorporación masiva del petróleo en la economía ecuatoriana, los precios y el PIB comenzaron a crecer por encima de los niveles históricamente registrados. Recordemos que entonces se alcanzaron tasas de crecimiento del PIB realmente inusitadas, de más de 14 por ciento en 1972 y más de 25 por ciento en 1973; con una tasa promedio para la década de 9 por ciento (y del 6 por ciento anual por habitante): sin duda una de las más altas de todas las economías latinoamericanas.

En efecto, por la especial coyuntura internacional que vivía el mundo, el hallazgo de crudo exportable supuso para el Ecuador un giro importante en la dinámica económica con la que venía operando (Bocco 1987; Larrea 1992; Acosta 1995).

2.1 La inflación y los grandes cambios en la economía

El país pasó de un modelo agroexportador a otro *agrominero-exportador y semi-industrial* dependiente, marcando un salto cuantitativo y cualitativo muy importante respecto de su pasado, con las ventajas y dificultades que entraña todo cambio abrupto e inesperado. Fueron los años de consolidación de la modalidad de industrialización por sustitución de importaciones.

Las exportaciones globales se incrementaron de 199 millones de dólares en 1971 a 2.104 millones en 1979, mientras las importaciones, también según cifras del Banco Central del Ecuador, pasaron de 340 millones de dólares a 1.600 millones en el mismo periodo, época en la cual la brecha deficitaria de la balanza comercial se cubrió con créditos externos. El banano, el café y el cacao –y el camarón, desde mediados de los setenta–, productos que durante los años precedentes se habían constituido en verdaderos ejes de la economía (Santos y Mora 1987), sin dejar de mantener y aún incrementar su significación en valores absolutos, pasaron a ocupar puestos subalternos –en cuanto a importancia productiva– ante la prodigiosa capacidad de generar rentas que tenían las exportaciones petroleras, cuyos volúmenes se mantuvieron casi constantes, pero con un creciente rendimiento económico por el sucesivo incremento de los precios del crudo en el mercado mundial.

En esos años, el PIB por habitante aumentó aceleradamente al pasar de 257 dólares en 1971 –año previo al inicio de las exportaciones petroleras– a 1.668 dólares en 1981, año previo al del estallido de la “crisis de la deuda externa”. Un incremento de casi el 550 por ciento, que resulta impresionante si tenemos en cuenta que la década anterior fue de *estancamiento*: entre 1961 y 1971 el PIB per cápita en dólares se mantuvo constante, mientras que en sucres de 1975 aumentó en 14,3 por ciento: de 9,375 a 10.714 sucres (Banco Central del Ecuador, **Cuentas Nacionales**, 1991: 35).

Esta abrumadora e inesperada riqueza dio lugar a una serie de *reordenamientos estructurales* al interior del aparato productivo, entre los que se destacan un acelerado –aunque caótico– proceso de *industrialización* por la vía de la sustitución de importaciones, a la que acompañó una inusitada *concentración urbana* de la población (del total de población, la proporción urbana pasó de 41,4% en 1974 a 49% en 1982, lo que equivale a un aumento anual de 5%), como resultado, entre otros factores, del estado de abandono y empobrecimiento crónico de los sectores rurales a que condujo una política económica que favorecía tendencialmente a las ciudades. Por otro lado, hay que considerar la profunda transformación en el uso de las tierras en el país: se priorizaron los productos de exportación y agro-industriales en desmedro de los alimentos para el consumo interno, cuya oferta no creció al mismo ritmo que la población. Posteriormente, cuando se recortó la disponibilidad de divisas para importar alimentos, esta

situación tuvo un efecto permanente sobre el rubro "alimentos" del índice de precios al consumidor.

Esa expansión desordenada tuvo una serie de efectos, entre los que se destacan la tendencia a la desarticulación sectorial, al crecimiento desequilibrado de las distintas actividades económicas, a la vulnerabilidad del sector externo, a la presencia dominante de algunas inversiones foráneas en algunos sectores de la economía, a la fragilidad del aparato fiscal y las débiles bases monetarias y financieras. Todo esto en una economía de marcada estructura oligopólica y monopolística, caracterizada por una desigual y creciente concentración del ingreso, de la riqueza y del poder. Más tarde, cuando el crecimiento económico amainó en ausencia de divisas, estos factores se convirtieron en elementos constitutivos centrales del proceso inflacionario.

Fue tal la euforia colectiva de los años setenta que no se crearon las condiciones para calibrar el uso que se daría a la enorme riqueza petrolera —que fue sujeto más de presiones coyunturales que de reflexiones de largo plazo— y, menos aún, se vislumbró la posibilidad de que los precios altos del crudo en el mercado petrolero internacional provocarían nuevas fuerzas sustitutivas y nuevas condiciones energéticas y económicas a nivel mundial. Para la *ideología rentista*, que dominaba el manejo económico nacional, apoyada por los organismos financieros multilaterales, el agotamiento de los hidrocarburos asomaba como algo definitivo e inmediato que forzaría a incrementos continuados en los precios, permitiendo al Ecuador disponer de crecientes ingresos en los años subsiguientes.

Por otro lado, en esos años las tasas de interés en el mercado internacional fueron bajas y hasta negativas en términos reales y debido al exceso de liquidez internacional la banca externa hizo ofertas indiscriminadas. Dos factores más que suficientes para acelerar el proceso de endeudamiento agresivo en un país ansioso por captar créditos. Entre 1970 y 1979 el endeudamiento externo del país aumentó en casi 1.500 por ciento, pasando de 241,5 millones de dólares a 3.554,1 millones.

Este ambiente permisivo de la situación financiera no se generó exclusivamente dentro del Ecuador. La "inflación crediticia" reinaba en el mercado financiero internacional y, paralelamente, varias instituciones internacionales, como el BID, el Banco Mundial y el FMI, para citar las más destacadas, no avizoraban —ni siquiera ya iniciada la década de los ochenta— cambios sustanciales para el mercado

petrolero y tampoco para el financiero: se simulaban escenarios con precios crecientes del crudo, que superarían los 50 dólares por barril para mediados de los ochenta y hasta los 80 dólares en la década de los noventa, en valores constantes (BID 1981; sobre este tema se puede consultar en OLADE 1987: 133-138).

Esta conclusión fue ampliamente compartida por organismos del sector energético como la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y las empresas transnacionales (OLADE 1981: 72 y 80). En definitiva, era un planteamiento que daba señales para forzar el endeudamiento externo, aún cuando ya empezaban a aparecer los primeros signos de la futura crisis financiera provocada por el alza de las tasas de interés.

Los efectos de este clima permisivo, fomentado por estas entidades tanto para los países importadores como para los exportadores de petróleo, conducían necesariamente a continuar con el proceso de endeudamiento. Para los primeros, ante las expectativas de un continuado incremento de los precios del crudo, la salida obligada era endeudarse para diversificar la oferta energética. Para los segundos, lo lógico, en términos financieros, era seguir contratando créditos, que al momento no estaban tan caros, para posteriormente pagarlos con los esperados incrementos de los precios del hidrocarburo. Esta reflexión mantuvo su vigencia incluso cuando comenzaron a cambiar las condiciones crediticias y los intereses empezaron a experimentar alzas importantes a partir de 1981. Sobre el tema del endeudamiento externo en todo este período petrolero se puede consultar en Acosta (1994-I: 207-230).

Se consolidó, así, una estructura de *distribución de la renta petrolera* que entrañaba graves problemas a medida que se agotaba el modelo rentista de acumulación. Hay que señalar, al respecto, que gran parte de los ingresos provenientes de las exportaciones de petróleo, de las regalías que pagaban las compañías privadas y de los impuestos a la actividad petrolera eran distribuidos por el Estado en forma prácticamente automática, según las distintas disposiciones que normaban la participación de los diversos agentes sociales y económicos en la renta petrolera.

Acabada la bonanza, esta estructura restaba capacidad de maniobra al Ejecutivo para la adopción de políticas económicas que se ajustaran a la cambiante coyuntura. Por ejemplo, cuando se intentaba

establecer parámetros de austeridad, muchos de los partícipes de la renta petrolera se encontraban relativamente a salvo pues recibían su renta exclusivamente sobre la base de los valvenes de la cotización del crudo y/o del volumen exportado, según fuera el caso. Se trataba de un esquema excesivamente estático, que impedía el manejo flexible, oportuno y adecuado de los ingresos petroleros.

Esta situación provocó una serie de rigideces en la distribución de la renta petrolera, cuya estructura se complicó aún más por las diversas reformas de que fue objeto. De suerte que el manejo rígido de la principal fuente de riqueza nacional también tiene que ser considerado como otro elemento que contribuyó a mantener el crecimiento de la inflación. Sin embargo, pese a todos estos cuestionamientos no se puede negar que este mecanismo tuvo cierta lógica que permitió garantizar el flujo regular de recursos a determinados partícipes de la renta petrolera, protegiéndolos de los avatares de la conjuntura política o de los diversos intereses en juego.

Es preciso resaltar, asimismo que en la década de los setenta y de cierta manera aún en los ochenta –pese a los cambios y restricciones que provocó la crisis–, en el marco de una estrategia de “desarrollo” basada en la industria para una fracción del mercado interno, el Estado distribuyó los recursos a aquellas instituciones que, directa o indirectamente, fomentaban el proceso de modernización. Así, a más del Presupuesto del Estado, el Banco Ecuatoriano de Desarrollo (BEDE) y las empresas estatales: Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE) e Instituto Ecuatoriano de Electrificación (INECEL), acapararon el grueso de los ingresos. Para el Presupuesto General del Estado los ingresos petroleros fueron decisivos, al pasar de menos de 10 por ciento al inicio de los años setenta a más del 20 por ciento en algunos años de la década. Posteriormente, en los años ochenta, estos ingresos superarían el 50 por ciento como consecuencia de los sucesivos incrementos de los precios de los derivados del petróleo, antes que por los ingresos generados vía exportaciones de crudo y derivados.

El modelo industrializador-proteccionista aplicado durante la época de la bonanza petrolera consolidó una estructura industrial altamente dependiente de tecnologías, materias primas, insumos y bienes de capital importados, al tiempo que fortaleció las estructuras oligopólicas y monopólicas del país. La protección arancelaria permitió el desarrollo, muchas veces ineficiente, de un aparato productivo

Industrial orientado a satisfacer la demanda de los grupos medios y altos de la población. No se produjo un encadenamiento productivo con el resto de sectores de la economía, ni tampoco se aplicó una política tendiente a constituir un verdadero y dinámico mercado interno, cuyas limitaciones no se reducen simplemente al relativamente escaso número de habitantes, sino que se explica por la concentración en la distribución de la riqueza. Por ende, tampoco generó el empleo productivo requerido por la creciente población, ensanchando más bien el desempleo oculto o abierto y, sobre todo, el subempleo en las urbes.

Cuadro IV-2
Ingresos petroleros del Presupuesto General del Estado
1970-1993
 (porcentajes)

1970	0.0
1971	0.0
1972	9.2
1973	21.9
1974	29.9
1975	21.5
1976	21.5
1977	15.2
1978	11.0
1979	15.9
1980	35.6
1981	29.3
1982	30.8
1983	40.2
1984	43.7
1985	59.7
1986	31.8
1987	22.6
1988	39.7
1989	46.9
1990	50.1
1991	46.5
1992	51.1
1993	47.9

Fuente: Ministerio de Finanzas y Banco Central del Ecuador, en CONADE.
Ecuador: 20 años de petróleo. Quito, septiembre de 1992.

De todas maneras, como se observa en la evolución de las exportaciones (ver Acosta 1995), desde principios de los años ochenta han caído las exportaciones de bienes industrializados, como resultado directo de la *reprimarización* de la economía ecuatoriana, objetivo buscado por los esquemas de ajuste recomendados por los organismos multilaterales. Esto se produjo tanto por el cambio en la orientación de la política económica, como por el efecto de la crisis misma, agudizada por la nueva política.

En estos años de auge petrolero se marginó aún más al sector agrícola, que vio reducidos sus márgenes de participación en el producto total, provocando, con ello, graves problemas a la economía campesina minifundista de subsistencia. En ese tiempo se impulsó una segunda fase de la reforma agraria, con la cual se apoyó más el proceso de minifundización y se liberalizó la mano de obra campesina (necesaria para la "industrialización"). No hay que olvidar que antes que impulsar una redistribución de la tierra con miras a consolidar un mercado interno más amplio y un sector agropecuario más dinámico —como se hizo en los países hoy desarrollados—, lo que se buscaba es una modernización industrializadora selectiva, dirigida a los segmentos privilegiados.

Correlativamente a este estilo de manejo económico expansivo, sustentado en la disponibilidad de recursos provenientes de las exportaciones petroleras y en el agresivo endeudamiento externo, la política social durante esos años no solo mantuvo su carácter paternalista sino que lo profundizó. Se impulsaron, en la mayoría de los casos, iniciativas superpuestas y poco coordinadas que otorgaban un papel pasivo al sujeto social. Este, a su vez, desactivó en muchos casos la búsqueda de respuestas colectivas y aparentemente hasta se acostumbró a demandar y recibir del Estado soluciones fragmentadas y temporales a sus problemas sociales.

Así, en lugar de promover una participación activa y organizada de la comunidad, con estos procesos asistenciales, clientelares y paternalistas más bien se provocó su desmovilización y cooptación. El Estado aparecía como el ente capaz de resolver todas las demandas sociales y su creciente presencia comenzó a desmotivar iniciativas y esfuerzos que podían haber sido canalizados desde la sociedad civil y para posibilitar y consolidar el posterior retorno a la democracia representativa. Se trató de un incremento cuantitativo de la oferta de servicios sociales, que provenían "desde arriba" sin generar esquemas

de participación de la sociedad civil y sin gestar sujetos sociales y esquemas de autogestión y cooperación desde lo local-regional.

De todas maneras, al interior del aparato productivo y en la misma estructura social se produjeron cambios significativos. En primer término, se registraron fuertes movimientos migratorios que modificaron sustancialmente la distribución poblacional del país, ampliando considerablemente la importancia relativa de los asentamientos urbanos, tanto de los sectores populares –en los barrios marginales–, como de las capas medias que se ensancharon abruptamente en los nuevos barrios residenciales.

Esto determinó que en el mediano y largo plazos surgiera una relativa escasez de mano de obra para trabajar en el agro, provocando con ello presiones alcistas en los precios de los productos alimenticios debido a los pobres índices de rendimiento que se registraron en dicho sector. Si a esto se suma el hecho de que continuaba vigente en la estructura agraria del país el arcaico binomio latifundio-minifundio, que obstaculizaba una mejor utilización de las tierras y una mejor distribución de la riqueza, el panorama descrito anteriormente empeoró aún más. Por otro lado, se profundizó el esquema de incentivos provenientes del agro destinados a satisfacer las necesidades crecientes de la población urbana. Con ello se fueron gestando algunas de las precondiciones para la inflación alta y crónica que se desataría a lo largo de la década siguiente.

El aumento inusitado de la población urbana del país registrado durante los años setenta determinó que este nuevo segmento de habitantes registrara necesidades y requerimientos distintos a los que tradicionalmente satisfacía la economía nacional. Adicionalmente se realizaron mayores inversiones para satisfacer las exigencias de infraestructura básica: agua potable y desagüe, alcantarillado, luz eléctrica, teléfono, transporte público, etc.

Entre 1972 y 1977 el consumo total del país creció a una tasa anual de 9,7 por ciento y las inversiones lo hicieron a un promedio anual de 17 por ciento durante el mismo periodo. Estas últimas, sin embargo, se concentraron en los segmentos modernos, sobre todo urbanos, de la economía nacional.

Como ya se señaló, se mantuvo paralelamente un suministro relativamente barato de alimentos. En esos años los grupos altos y medios de la sociedad consolidaron todo un “estilo de desarrollo” derrochador y consumista mientras los niveles de vida de la mayoría de

habitantes no sufrieron alteraciones tan espectaculares como los de aquellos. Sin embargo, vale la pena recordar que los salarios mínimos reales –incluidas las remuneraciones adicionales– registraron durante la primera mitad de la década de los setenta tasas de variación positivas hasta del 26,3 por ciento, como sucedió en 1974, por ejemplo.

Además de los cambios antes descritos, el surgimiento del petróleo en el Ecuador marcó el inicio de una serie de transformaciones y reformas importantes en la economía y la sociedad.

2.2 Bonanza económica e inflación importada

A los elementos hasta ahora señalados se sumó un factor adicional que habría de configurar el fenómeno inflacionario ecuatoriano de los años siguientes. Se trata de la *inflación importada*, fenómeno derivado de la dependencia del mercado mundial que evidencia la economía ecuatoriana en materia de precios (Salgado 1986).

Con el advenimiento de la era petrolera el componente importado de la producción nacional se elevó en forma notable, en particular como consecuencia de las nuevas inversiones industriales. Esto determinó, a su vez, que los costos de las materias primas externas cobraran una mayor importancia en los precios finales de los productos nacionales. En efecto, los costos importados tuvieron en esos años un impacto creciente sobre los precios internos del país (19,5% de la inflación total en 1972; 34,4% en 1973 y 40,7% en 1974), para luego ir declinando paulatinamente durante los años sucesivos (21% en 1975 y 9% de la inflación total en 1976).

Posteriormente, como resultado de una política cambiaria rígida, el tipo de cambio amortiguó el impacto inflacionario que aparecería con fuerza en la década siguiente, en la medida en que facilitó la importación de bienes de consumo. Junto con este particular manejo cambiario, la apertura indiscriminada de las importaciones se constituyó en uno de los elementos determinantes para el represamiento de la inflación, toda vez que dio paso a un permanente proceso de desmonetización de la economía.

La economía ecuatoriana fue, pues, absorbiendo el impacto inflacionario del costo de sus importaciones gracias a una política cambiaria que promovía la sobrevaloración del sucre respecto al dólar y a una política de endeudamiento “agresivo” –así definida por las autoridades de entonces–, lo cual permitió, junto con los ingentes recursos

petroleros que abrieron al país las puertas de la banca internacional, financiar los desequilibrios externos e internos que se habían acumulado sistemáticamente en el transcurso de los años setenta.

Esto hizo, en definitiva, que el país viviera una bonanza en la cual se gestaron los desequilibrios que estallaron en 1982 cuando desapareció la "burbuja financiera" que los cubría. Por lo tanto, la inflación fue una invitada de última hora, un comensal aparentemente inesperado, que insistió en quedarse pese a que el festín económico de los setenta había terminado hace rato.

El aumento de la demanda efectiva que provocó el auge petrolero no pudo ser cubierto satisfactoriamente por la oferta interna del país. Las limitaciones de los distintos sectores de la economía, concretamente las rigideces de la actividad agrícola, obligaron a suplir las diferencias con importaciones. Estas fueron abiertas sin ningún criterio de selectividad, entre otras razones por las presiones inflacionarias que ejercían las crecientes reservas en divisas que acumuló el país en esos años.

Sin embargo, es preciso señalar que el grueso de las importaciones era absorbido por la industria, situación que se mantendría relativamente similar en los años subsiguientes. Durante el periodo 1972-79 las importaciones de bienes de consumo duradero y no duradero fluctuaron entre el 12 por ciento y el 15 por ciento de las importaciones totales, en tanto que las importaciones de materias primas y bienes de capital para la industria oscilaron entre el 37 por ciento y el 45 por ciento, y las importaciones de materias primas y bienes de capital para la agricultura representaron un valor de entre el 37 por ciento y casi el 47 por ciento.

De todas maneras, esta estructura privilegiaba el consumo de los sectores acomodados y medios de la población, sea por la vía de las importaciones de bienes de consumo o por la producción industrial para estos estratos sociales. Se vivía la época del dispendio: fueron los años de los Mercedes-Benz último modelo y de los viajes anuales a Miami, de las reuniones con whisky de doce años de añejamiento y las corridas de toros con ganado traído desde España. Se forjaron nuevas fortunas y emergió con fuerza la clase media.

Hacia 1975, cuando se produjo un primer estrangulamiento del sector externo de la economía, los empresarios iniciaron su enfrentamiento contra el régimen argumentando que la situación se debía a que el Estado gastaba buena parte de los recursos petroleros en la pro-

visión de importaciones para el sector público y por supuesto en el sostenimiento de un creciente burocracia. De igual forma, prestaron para evitar que aumentara la participación estatal en el sector petrolero, especialmente en la potencial industria petroquímica, actividad que prometía, en ese entonces, cuantiosas utilidades en caso de aprovechar los recursos nacionales y el mercado subregional andino.

Pese a los esfuerzos por aplicar un manejo fiscal más austero, el Estado siguió elevando sus gastos presupuestarios y financiándolos a través de los impuestos a las importaciones y de las ventas de petróleo. En 1976 y 1977 el déficit del presupuesto ascendió del 12,8 al 24,8 por ciento de los gastos totales del gobierno. Aquello se convirtió en otra justificación para recurrir al endeudamiento externo, destinado a financiar incluso los gastos corrientes. En esas circunstancias, la pretendida austeridad del triunvirato militar se tradujo en la congelación de los salarios de los trabajadores y en la reducción de los gastos del Estado. Esto se reflejó en el manejo de la política fiscal, que congeló los sueldos y salarios del conjunto de empleados del sector público y mantuvo estancados —en términos reales— los gastos de capital del sector estatal.

En estas condiciones, el régimen militar, particularmente en la fase del triunvirato, consideró que uno de los problemas centrales que enfrentaba el país era el proceso inflacionario. Este, según el gobierno, era el producto de desequilibrios tanto en el sector real como en el sector financiero, siendo por ende necesario impedir inelasticidades productivas, especialmente en la agricultura. A partir de estos lineamientos, la política monetaria y crediticia del gobierno se estructuró a través de algunas medidas restrictivas y selectivas.

De hecho, si bien se logró reducir el ritmo de crecimiento de los precios como resultado de políticas más restrictivas, se gestaron las bases nacionales para que el país interiorizara la siguiente crisis mundial, dado el esquema de acumulación tan dependiente del exterior.

De todas maneras, las políticas expansivas que dominaron esos años condujeron —aunque no hubiese sido ese el propósito— a expulsar la renta petrolera del circuito económico nacional o, en todo caso, no permitieron un mejor aprovechamiento de esa inesperada y enorme riqueza que significó el petróleo. Por lo tanto, aunque los precios del crudo subían en el mercado internacional, el modelo de acumulación rentista acarreó elevados niveles de endeudamiento externo públi-

co y privado, facilitando simultáneamente la fuga masiva de capitales y la consolidación de patrones de producción y consumo propios de otras realidades, además de una serie de distorsiones adicionales producidas por la corrupción, los negociados y la compra de armas, que terminaron por mermar la renta futura del petróleo.

En breves rasgos, este fue el preámbulo de lo que constituiría posteriormente la aparición de un desajuste fundamental entre oferta y demanda en la economía ecuatoriana, que fue la semilla de los desequilibrios macroeconómicos básicos, una de cuyas manifestaciones más importantes fue el surgimiento de un proceso inflacionario sostenido. Proceso que encontró también su explicación en la pugna distributiva que se hizo presente con mayor intensidad con la apertura de espacios democráticos a partir de agosto de 1979, que permitieron desatar lo que Germánico Salgado definió como "inflación reprimida" (Salgado 1986: 176). Asunto que será considerado en el análisis sobre la cuestión de la inercia inflacionaria en el siguiente Ensayo.

3. Inflación y crisis en la primera mitad de los ochenta (1981-86)

En estas condiciones el sacudón de la crisis internacional de principios de los años ochenta fue doble. Por un lado, empezaron a debilitarse los precios del petróleo y de otras materias primas provenientes del mundo subdesarrollado como parte de un proceso de reordenamiento del poder mundial impulsado desde los países centrales y motivado particularmente por los desequilibrios de la economía norteamericana. Por otro lado, se encarecieron los créditos internacionales teniendo también como su epicentro a los países industrializados. Este impacto estranguló a la economía ecuatoriana, agotándose el modelo de acumulación rentista que había, por lo demás, conducido a consumir las rentas futuras del petróleo.

Todo esto forzó a un replanteamiento de las formas de financiar el modelo de acumulación, en medio de condiciones externas radicalmente distintas de las de los años setenta. La combinación de condicionamientos foráneos y dificultades internas obligó entonces al país a asumir —como ya lo habían hecho otras naciones de la región— los programas de ajuste con los cuales se pretendía enfrentar la crisis. En realidad, estos apuntaban a sentar las bases para la reinserción

de la economía ecuatoriana en un cambiante orden internacional.

El inicio de esta década marcó una nueva etapa en la vida económica del país. En estos años irrumpe finalmente el proceso inflacionario —de alguna manera represado durante la década de los setenta mediante el *dispendio* importador— para dar paso a una crisis sin precedentes en la historia económica ecuatoriana. A su vez, recordemos que la crisis obligó a la aplicación de políticas de ajuste y de estabilización sucesivas y acumulativas que constituyeron el germen de nuevas presiones inflacionarias.

3.1 Una inflación acelerada, pero sin expectativas

Inicialmente se esperaba que los precios observaran la misma tónica que durante la década precedente, esto es que la tasa de *variación anual del índice* inflacionario fluctuara alrededor de un 10 por ciento. Sin embargo, poco a poco fueron apareciendo síntomas de una creciente inflación, en una primera etapa como resultado de la *inercia* que mantenía la política económica expansiva de los años anteriores.

En 1981, a raíz del conflicto fronterizo y como consecuencia directa de las medidas económicas adoptadas entonces, en los meses de febrero y marzo se registró un crecimiento de las tasas de inflación, que alcanzaron la cifra mensual más alta registrada hasta entonces: 2,89 por ciento. Los efectos de este crecimiento sobre la sociedad, por un lado, y las primeras medidas de ajuste, por el otro, incentivaron el alza de los precios. Recuérdese que el 18 de febrero de dicho año se decretó, por primera vez desde el 31 de julio de 1959, un reajuste de los precios de los combustibles: la gasolina de 80 octanos se incrementó en casi 220 por ciento, al pasar de 4,18 sucres a 15 sucres por galón.

En aquella ocasión, además de la elevación de los precios de los derivados del petróleo, se dispuso el aumento de las tarifas del transporte urbano e interprovincial. Paralelamente, la Junta Monetaria, que comenzó a liderar el manejo de la economía, expidió una serie de regulaciones destinadas a controlar el encaje bancario, los depósitos financieros y el incremento de las tarifas arancelarias para la importación de vehículos. Con estas medidas restrictivas se quería, asimismo, evitar que el déficit público detuviera el crecimiento económico. Así, el gobierno presentó este paquete como destinado, entre otros objetivos, a contener la inflación, pero fueron claros los efectos restrictivos

que las medidas produjeron en la economía y que, como ya se señaló, a la postre recalentaron el proceso inflacionario.

Cabe recordar que el esfuerzo bélico de 1981 supuso una sangría de divisas y la contratación de nuevos créditos. Además la conmoción que produjeron los enfrentamientos fronterizos ocasionó un desaceleramiento del ritmo de crecimiento de la producción interna. Políticamente la situación se tornó más compleja con el trágico fallecimiento del presidente Jaime Roldós (24 de mayo de 1981), sucedido en el poder por su vicepresidente Osvaldo Hurtado Larrea, que no contaba con un sólido respaldo político y parlamentario.

Sin embargo, cuando concluyó ese año la economía todavía presentaba un interesante crecimiento del 3,9 por ciento, inferior al de años anteriores, pero de todos modos aceptable. Además, la inflación era apenas del 14,7 por ciento y la Reserva Monetaria Internacional (RMI) contaba con 563 millones de dólares, pese al enorme gasto que representó el conflicto fronterizo de la cordillera del Cóndor.

Si bien desde principios de la década el auge y el impulso que experimentó la economía nacional con las exportaciones petroleras perdieron fuerza, los ingresos petroleros no disminuyeron. Por el contrario, toda vez que en 1980 y 1981 se registraron los precios más altos del crudo, los ingresos por este concepto fueron elevados: en 1980 las exportaciones de petróleo alcanzaron la cifra de 1.375 millones de dólares y en 1981 la de 1.175 millones. En conjunto, casi el doble del valor de las exportaciones de petróleo efectuadas entre 1972 y 1975, es decir durante el gobierno autodenominado "revolucionario y nacionalista". Posteriormente se equilibró la caída de los precios del crudo con un incremento sostenido de la producción hidrocarburífera. Pero ya para entonces los ingresos petroleros eran, en definitiva, consumidos por el creciente servicio de la deuda externa y gran parte de ellos se destinaba a cubrir los déficits externo y fiscal.

De todas maneras, en un intento por compensar parte del ajuste, esas medidas se complementaron con otras que pretendían contener la protesta de los sectores populares: la congelación de los precios de 18 artículos de primera necesidad, el establecimiento de la jornada única, el subsidio al transporte estudiantil y el ofrecimiento de instrumentar la gratuidad del servicio hospitalario y ampliar el fomento del desarrollo urbano marginal. Todavía existía una preocupación por el impacto social del ajuste, que paulatinamente comenzó a ceder espacios a la ortodoxia económica. En esa ocasión se registraron

grandes manifestaciones de protesta contra los ajustes, las mismas que fueron perdiendo vigor en el resto del periodo.

De todas formas, hasta 1982 desde la terminación de la dictadura militar, la política económica había girado, en cierta medida, en torno a la definición y aplicación del Plan Nacional de Desarrollo 1980-84, en el cual todavía se plasmaban algunos aspectos de corte desarrollista.

Así, desde 1982 en el Ecuador, al igual que en la mayoría de países latinoamericanos, se adoptó, de una manera paulatina y creciente, una concepción económica aperturista y liberalizante, con la cual se buscó -y se sigue buscando- reformular los esquemas de acumulación anteriores y conseguir una nueva forma de reinserción de la economía nacional en el mercado mundial. En este contexto, el país tuvo que recurrir a sucesivas renegociaciones con la banca internacional y aceptar la consiguiente imposición de "condicionalidades"² a su economía.

Por lo tanto, además de tomar en consideración una serie de condicionamientos exógenos -inundaciones, terremoto, caída de los precios del petróleo, alza de las tasas de interés internacionales-, las causas de la inflación y de las dificultades económicas hay que buscarlas en el manejo económico con que se quiso resolver los nuevos problemas, además de las antiguas y arraigadas restricciones del subdesarrollo. Una reflexión sobre el alcance y las limitaciones de esta concepción del ajuste económico se presenta en el próximo ensayo, en el que, además, se discuten algunas características fundamentales de la inflación en el país.

3.2 La inflación y el primer programa de ajuste

La situación de bonanza petrolera cambió radicalmente en 1982, año que terminó con una tasa de crecimiento del PIB algo superior al 1 por ciento, luego de que durante más de 10 años había superado ampliamente el 4 por ciento. En dicho año, el saldo de la RMI fue de sólo 210 millones.

En esas circunstancias, ya a mediados de ese año, las autoridades aplicaron un programa de ajuste destinado principalmente a cerrar

² El término "condicionalidad" es utilizado por los organismos financieros internacionales, como sustituto de condición o condicionamiento.

la brecha de balanza de pagos y las diferencias entre el ahorro y la inversión, así como las producidas por los desequilibrios fiscales.

Aquí conviene puntualizar que los problemas fiscales que ha vivido el Ecuador se han producido más por la incapacidad estatal para cobrar los impuestos, los múltiples subsidios otorgados a la gran empresa y el servicio de la deuda, que por un crecimiento exagerado de los gastos sociales. Tengamos presente, que la bonanza que produjeron los ingresos petroleros y los créditos internacionales contribuyó para disminuir notablemente la necesidad de recaudar tributos, lo cual se sentiría como una de las principales limitaciones en los años de la crisis.

Este primer programa fue aplicado a partir del 13 mayo de 1982, cuando la inflación mensual anualizada era de 11,38 por ciento y tenía una tasa de crecimiento mensual de 1 por ciento. Como consecuencia de dicho ajuste y de las medidas complementarias que siguieron, la tasa de inflación mensual experimentó un nuevo repunte y el piso de la inflación se incrementó sostenidamente, alcanzando valores más altos que los anteriores, como se ve en el Cuadro IV-4. Uno de los elementos básicos de dicho ajuste claramente aperturista y liberalizador —adoptado, según sus responsables, sin presiones del FMI— fue la devaluación de la moneda, que pasó de 25 a 33 sucres por dólar, es decir una devaluación de 32 por ciento. Era la primera vez que se aprobaba una devaluación de desde julio de 1970 (Sandoval 1987). Con el fin de postergar esta decisión, el Banco Central había intentado detener las presiones sobre la cotización utilizando parte de la RMI, lo cual resultó totalmente inútil ante al insostenible deterioro de las condiciones económicas tanto dentro como fuera del país.

En octubre, cuando la inflación anual era de 20,58 por ciento, el programa fue nuevamente ajustado, como consecuencia del colapso financiero mexicano que modificó sustancialmente las condiciones de la deuda externa de todos los países de América Latina. En esta ocasión se incrementó una vez más el precio de los derivados del petróleo: la gasolina de 80 octanos de 15 sucres pasó a 30 sucres por galón, luego de que por las protestas populares el gobierno democristiano tuviera que reducir el alza decretada inicialmente a 33.

Una tercera etapa de este proceso de ajuste se llevó a cabo a partir de marzo de 1983 cuando el gobierno firmó una nueva "Carta de Intención" con el Fondo Monetario Internacional. En virtud de este convenio, además de devaluar la moneda de 33 a 42 sucres por dólar,

se acordó aplicar un sistema gradual de devaluaciones del tipo de cambio de 0,04 sucres diarios. Se comenzó desde entonces a eliminar paulatinamente las restricciones al comercio internacional, impuestas por la escasez de divisas que provocó la crisis financiera de esos años. Además, se introdujo un sistema de ajustes graduales del precio de algunos derivados del petróleo, excepción hecha de las gasolinas y el gas licuado de petróleo.

Pocas semanas más tarde, el 20 de junio, estas minidevaluaciones se aceleraron: en lugar de 0,04 sucres por día se acordó devaluar la moneda en 0,05 sucres diarios. Como producto de estos ajustes y, por supuesto, como consecuencia de las inundaciones, la inflación volvió a experimentar un repunte, alcanzando por primera vez un valor superior al 40 por ciento anualizado en mayo, más de 50 por ciento en junio y más de 60 por ciento en septiembre. La tasa de mayo de 1983 fue 6,99 por ciento, la más alta de todo el período.

A partir de los resultados de este programa de ajuste se podría afirmar que, en términos generales, las medidas quizás sirvieron para evitar un desbordamiento absoluto de los agregados macroeconómicos. En efecto, a fines de 1983 el déficit de cuenta corriente de balanza de pagos se redujo, la brecha fiscal registró un leve superávit y la brecha ahorro-inversión bajó. En contraste, como se observa en los cuadros IV-3 y IV-4, durante todo 1983 la inflación registró una tendencia creciente, hasta alcanzar en dicho año una tasa promedio nunca antes registrada: 48,4 por ciento.

No obstante, sería absurdo atribuir este comportamiento exclusivamente a los ajustes económicos y al estrangulamiento externo producido por el cierre de los créditos internacionales y el peso del servicio de la deuda externa. Hay que reconocer el impacto que tuvieron las inundaciones ocurridas durante el invierno 1982-83. Estas produjeron una abrupta caída de la producción de alimentos, cuyos precios se dispararon a niveles superiores al cien por ciento durante los meses de agosto, septiembre y octubre de ese año. Las inundaciones anularon un 30 por ciento de la producción agrícola y devastaron parte importante de la infraestructura agrícola y vial. Las pérdidas producidas entonces se estiman en alrededor de 640 millones de dólares, esto es 5,1 por ciento del PIB.

Por esta razón la tasa de variación de los precios recién comenzó a mostrar algunos signos de decrecimiento en noviembre y diciembre de 1983, cuando el sector agropecuario, en especial el de la costa,

empezó a retomar sus anteriores niveles de producción y una vez que la economía sintió los efectos de la política restrictiva aplicada, que reguló las presiones alcistas sobre los precios internos a través de la contracción de la demanda agregada. Este esquema se mantuvo para tratar de reducir la inflación, aunque con diversos grados de intensidad y coherencia. Como es lógico, este esfuerzo antinflacionario no pasó inadvertido en materia de empleo y producción: uno y otra experimentaron un marcado deterioro.

En estas circunstancias, la crisis se agudizó más ante la brusca caída del precio internacional del petróleo durante 1982 y que experimentó en marzo de 1983 el primer descenso oficial resuelto por la OPEP: de 34 a 29 dólares por barril para el crudo árabe ligero o marcador, lo cual entrañó una caída de los precios del petróleo ecuatoriano -crudo Oriente- también de 5 dólares: de 32,50 a 27,50 dólares por barril. El país pudo equilibrar en parte la reducción de los precios con una mayor producción hidrocarburífera.

En esa época, el creciente peso del servicio de la deuda externa impactó en la economía nacional. Esta tuvo que ser renegociada en vista de que era imposible cumplir con los requerimientos inicialmente pactados. El tema de la deuda es de vital significación para comprender el fenómeno inflacionario pues se constituyó en un elemento estructural que sigue pesando en la economía ecuatoriana. Dada su importancia, en el próximo ensayo se aborda su incidencia y se resalta, asimismo, las de otros elementos determinantes de la inflación, como el de los márgenes de ganancia.

El repunte sucesivo de la tasa de crecimiento del PIB durante 1984 y 1985 (4,2% y 4,3%, respectivamente) fue el elemento que contribuyó de manera definitiva a controlar la desenfrenada carrera alcista de los precios. Concretamente, fue la recuperación del sector agropecuario que registró tasas de crecimiento del 10,6 y 9,9 por ciento respectivamente, la que permitió que el índice de precios se mantuviera en alrededor del 30 por ciento anual.

Volviendo a lo anterior, cabe señalar que el declive en el ritmo de crecimiento de los precios no sólo se debió a la reactivación de la agricultura, sino también al hecho de que en el país no existía una cultura inflacionaria, lo que impidió que la inflación se enraizara. Los agentes económicos nunca habían trabajado con altos niveles de precios y, por ende, mal podían adecuarse a las expectativas inflacionarias de esos meses. Por otro lado, no sólo se actuaba con la certeza de que se supe-

rarian los daños causados por las inundaciones, sino que todavía se consideraba al estrangulamiento externo como un fenómeno pasajero, que se resolvería con la reactivación económica de los países centrales, en especial de los Estados Unidos.

En esas condiciones, el proceso inflacionario de aquella época fue relativamente fácil de combatir con las herramientas tradicionales de política económica: no existía ningún componente inercial en este fenómeno y el grueso del problema, sin considerar el peso de la deuda, se redujo a la caída de la producción agrícola, cuya recuperación fue relativamente rápida.

Tanto por la cantidad de regulaciones, decisiones y políticas ligadas al sector externo de la economía que se instrumentaron, como por su profundidad e importancia, el periodo 1982-84 es un claro ejemplo de la influencia determinante que ejerce el mercado internacional sobre los procesos económicos internos. Las variaciones de la demanda, las fluctuaciones de los precios, los altibajos del mercado financiero internacional, la inflación externa y las devaluaciones del dólar marcan decisivamente el curso económico del país.

Cuadro IV-3
Evolución de la inflación
1980-1984
(porcentaje de variación mensual del índice de precios)

	1980	1981	1982	1983	1984
Enero	2.02	2.06	4.32	2.43	2.40
Febrero	1.01	2.08	2.42	1.79	1.80
Marzo	2.18	1.62	3.04	2.47	2.50
Abril	1.70	1.76	4.84	2.55	2.50
Mayo	1.48	1.00	6.99	1.24	1.20
Junio	0.27	1.45	5.76	0.66	0.70
Julio	1.46	1.95	5.36	1.19	1.20
Agosto	0.99	1.85	3.95	1.85	1.90
Septiembre	0.57	1.50	3.88	1.57	1.60
Octubre	2.31	4.38	2.87	2.20	2.20
Noviembre	0.18	1.78	3.31	-0.22	2.95
Diciembre	0.44	0.83	2.00	-0.04	1.70

Fuente: INEC.

Cuadro IV-4
Evolución de la inflación
1981-1984
 (porcentaje de variación anual del índice de precios)

	1980	1981	1982	1983	1984
Enero	10,46	13,59	16,64	28,26	49,70
Febrero	10,23	14,80	14,30	30,28	48,80
Marzo	10,45	14,17	12,45	32,61	47,96
Abril	12,32	14,25	12,51	37,08	44,73
Mayo	12,24	19,69	11,38	45,22	36,95
Junio	12,04	19,89	12,50	51,40	30,34
Julio	13,33	18,49	14,44	56,47	25,17
Agosto	12,80	17,88	15,97	59,70	22,65
Septiembre	13,60	18,21	16,69	63,44	19,92
Octubre	15,59	16,71	20,58	61,08	19,14
Noviembre	14,63	17,81	22,39	55,57	22,93
Diciembre	13,53	17,25	24,41	52,47	25,07

Fuente: INEC.

Así lo evidencia la "Carta de Intención" presentada por el Ecuador al FMI en 1983. En ella las autoridades manifestaban que al déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos y de las finanzas públicas hubo que añadir "en los últimos años, el rápido crecimiento en las tasas de interés en los mercados internacionales y la recesión económica mundial", elementos que contribuyeron a sumar "cargas adicionales a la balanza de pagos del Ecuador". Como resultado, "en 1981, las reservas internacionales netas del Banco Central del Ecuador declinaron en cerca de 300 millones de dólares, produciéndose así el primer déficit global en balanza de pagos en cinco años".

También en el Programa de Estabilización Económica y Social de 1982 las autoridades reconocían la fundamental incidencia del mercado mundial en la economía del país. En él se sostenía que "los problemas de la recesión y la inflación mundiales, juntamente con las políticas de desarrollo económico y de tipo coyuntural insuficientes registradas en el pasado han desembocado en una situación verdaderamente crítica para el sector externo de la economía del país". A ello había que añadir —señalaban— el debilitamiento de la demanda

externa, que había influido en los volúmenes y precios de las exportaciones de productos ecuatorianos, excepto, en cierta medida, en las de petróleo. En cuanto al sector externo, afirmaban que "la inflación en los centros económicos se ha transmitido al país a través de las importaciones y el alto costo del crédito externo".

Como se ve, los organismos oficiales de regulación económica reconocían el gran peso del sector externo de la economía y los efectos que sobre él tenía el sobreendeudamiento externo. Sin embargo, no prestaron en realidad atención al carácter estructural de la dependencia externa de la economía.

Con todo esto, se demuestra, además, la existencia de "una relación meridiana entre la importancia relativa del financiamiento externo y la enajenación de las políticas económicas nacionales" (Pinto 1985: 156). En la etapa del endeudamiento agresivo, los créditos, "no ayuda(ro)n a implementar las metas de la política económica sino al revés, la política económica pasó a tener como meta primordial la obtención de recursos externos. (...) la cola mueve al perro" (Schubert 1983: 48).

No queremos con esta afirmación desconocer la decisiva importancia de las condiciones internas en el estallido de la así definida "crisis de la deuda externa". Sin embargo, al igual que en otros países latinoamericanos, en el Ecuador la influencia de los condicionamientos y recomendaciones del FMI y de otros organismos financieros internacionales se plasmó con claridad meridiana en la gestión de la crisis, destacándose el tratamiento que en ese manejo se daba al sector externo de la economía.

De todas formas, con el programa de Estabilización Económica y Social de mayo de 1982, aunque de una manera tímida, se abrió las puertas al patrón aperturista, que no sólo privilegió la producción primaria para la exportación y desprotegió a la industria nacional, sino que fue la garantía para que se continuara valorizando la inversión crediticia realizada en el país mediante el pago de la deuda externa. Las medidas de estabilización fueron presentadas como orientadas exclusivamente a superar los errores cometidos con anterioridad en la conducción económica, cuando en realidad con ellas se buscaba impulsar un modelo económico diferente -significativamente más aperturista y concentrador- para enfrentar la crisis según la concepción del "Consenso de Washington".

En este contexto, lo que se buscaba es racionalizar el uso de divisas, mantener la apertura del mercado interno a los productos

extranjeros y garantizar el pago de la deuda externa, objetivos centrales de la política económica. En los hechos, esta política ya venía siendo impulsada, de una u otra manera, por el gobierno antes de que se pusiera en vigencia el Programa de Estabilización.

Hay que destacar en este punto, que el presidente Hurtado Larrea con un puñado de sus colaboradores, asumiendo la posición de "propietarios de la verdad", se constituyeron en definitiva en adelantados de los ajustes neoliberales que vendrían con mayor intensidad en los años subsiguientes. Así, tomaron todas las decisiones en un contexto donde la discusión y el consenso estuvieron ausentes. El mismo Hurtado Larrea reconocería años después que "nosotros cuatro tomamos todas las decisiones. No discutimos los problemas con nadie más, ni consultamos a nadie... No consultamos ni a los ministros, ni a los partidos, ni a los diputados. Para mantener confidencialidad, les informábamos las medidas que íbamos a tomar horas antes de anunciarlas" (Thoumi y Grindle 1992: 40).

Las autoridades inauguraron el proceso devaluatorio de la moneda con el fin de atacar los apabullantes desequilibrios externos que por aquel entonces se registraban: se calcula que entre 1982 y 1983 el déficit no esperado de la balanza de pagos era de 1.120 millones de dólares, alrededor del 8,7 por ciento del PIB. Los incrementos sucesivos en las tasas de cambio tuvieron fuertes efectos sobre el costo final de los bienes producidos internamente, sobre todo de los del sector industrial, para el que se calcula que el 65 por ciento del valor agregado correspondió a las importaciones.

En esta compleja coyuntura –acorralado por las presiones de los grupos de poder, que exigían medidas que amortiguaran los golpes de la crisis, y por una oposición popular en ascenso– el gobierno dictó nuevas medidas de política económica para continuar con el Programa de Estabilización en 1983. En este nuevo programa las autoridades reconocían que las condiciones del comercio exterior y, en general, de las relaciones económicas externas habían rebasado los planteamientos contenidos en el Programa de Estabilización iniciado en mayo del año anterior. Por lo tanto, para compensar la pérdida de dinamismo provocada por el aumento de la tasa de inflación se resolvió, entre otras medidas, el establecimiento de nuevas formas de pago para la importación y la prohibición y suspensión de importar una extensa gama de productos, el proceso de "sucretización" de la deuda privada, la revalorización de los activos de las empresas, la renegociación de la

deuda pública y privada, la contratación de un crédito contingente con el FMI.

La crisis entrañó graves rupturas en la continuidad del proceso económico, que se expresaron en la imposibilidad de mantener el proceso de acumulación de manera inalterada. Se trataba de impedir la caída de la tasa de ganancia que, de hecho, no dejó de crecer en el período, si bien en determinados momentos su incremento no fue tan sostenido.

De ahí que con estas medidas económicas se buscara impedir la disminución de los gastos estatales pero sin afectar los múltiples subsidios que se otorgaban al sector privado. En la práctica, esta política afectó fundamentalmente el consumo del grueso de la población, pues las altas erogaciones del Estado en favor del capital privado, especialmente el monopolístico, representaron una permanente caída de los gastos sociales. Los contratos de obras de infraestructura con empresas privadas; la entrega de bienes y servicios (selectivos) del Estado a la empresa privada en condiciones sumamente ventajosas; los créditos estatales asignados a tasas de interés preferenciales, sin que mediaran investigaciones prolijas para determinar el destino efectivo de los mismos; los permanentes negociados y peculados que se cometieron a la sombra de las finanzas públicas ponen de manifiesto, entre otras situaciones, que las políticas de contracción del gasto público se orientaron a una redistribución selectiva del ingreso, que benefició a unos pocos en detrimento de la mayoría. En este escenario de crisis, a pesar de que se amplió el discurso en contra de las actividades y empresas estatales, el Estado no dejó de actuar como pilar para el proceso de acumulación y como "empresa de reparaciones" del sistema (Acosta 1993a: 47-89).

En todos estos años los reajustes salariales, que serán analizados en el próximo ensayo, fueron inferiores al ritmo inflacionario. Como afirmó Pablo Lucio Paredes, posteriormente secretario general del CONADE durante el gobierno del arquitecto Sixto Durán Ballén, "los incrementos salariales decretados desde 1980 no han implicado un efecto inflacionario muy importante en relación a la tendencia que mostraba la economía". El estimaba, en abril de 1988, que un aumento de los salarios de un 10 por ciento producía un incremento directo de la inflación de entre 0,5 y 1 por ciento. Así, ni siquiera la tan crítica alza de enero de 1980 tuvo efectos realmente determinantes para el proceso inflacionario, puesto que la elevación del 100 por ciento

decretada entonces apenas representó, según el mismo analista, un 3 por ciento en el incremento de los precios.

Lo que sí fue determinante para el proceso inflacionario es que el Estado asumiera en forma indiscriminada la deuda externa contratada libremente por los agentes económicos privados, sin analizar la situación de cada uno de los deudores, sus posibles disponibilidades de divisas en el exterior, la existencia de garantías o el destino de los créditos. Las ventajas que se otorgaron entonces con la "sucretización" —periodo de gracia, plazo de pago, tasa de interés y tipo de cambio— fueron ampliadas notablemente por el gobierno siguiente (Nickelsburg 1985, Pachano 1987 y Acosta 1994b: 5-20 y 47-237).

Pero no sólo interesa conocer y analizar el subsidio que se otorgó con la "sucretización". No podemos olvidarnos que ésta generó, en el mediano y largo plazo, nuevas presiones para el sistema fiscal. Y por otro lado, el cada vez más acelerado aumento de los precios se convirtió en un mecanismo para licuar la deuda externa privada transformada en obligaciones en sucres, en tanto permitió que los "sucretizados", que tenían que cumplir estas obligaciones con tasas de interés y un tipo de cambio fijos, se beneficien del proceso inflacionario que dejó montado el gobierno del ingeniero Febres Cordero. A este gobierno también es atribuible el impacto inflacionario que ocasionaron la conversión de deuda en capital o "compra de cuentas especiales en divisas" (Ver en: varios autores 1990; y Acosta 1994b: 20-36 y 239-250), así como las cuantiosas donaciones que se realizaron a través de la Junta Monetaria.

Sin embargo, pese a todos estos beneficios, los grupos hegemónicos (Fierro 1992) —que fueron los mayores beneficiarios de los ingresos petroleros y que no pudieron captar directamente el poder en 1979— plantearon a través de las cámaras empresariales la existencia de un "desmesurado intervencionismo estatal" en ciertas actividades productivas, particularmente en el sector petrolero. Aprovechándose de las crecientes dificultades económicas y del deterioro del gobierno democristiano, estos grupos pretendieron desestabilizar al régimen o por lo menos impulsar cambios radicales en la política económica, con miras a lograr un mayor control de la economía. Presionaron (más en el discurso que en la práctica) por la vigencia del mercado como mecanismo de asignación de recursos, al tiempo que endilgaban al Estado la responsabilidad de la mayoría de los problemas por los que atravesaba la economía nacional.

Esta situación, recreada desde la crisis y propuesta como mecanismo para enfrentarla, sirvió para impulsar el reordenamiento del bloque dominante en el poder, con el propósito de que el país, como ya lo mencionáramos anteriormente, marchara hacia una nueva modalidad de acumulación capitalista –la modalidad de reprimarización modernizada– para reinsertarse en la economía mundial y también, al menos en teoría, enfrentar los desequilibrios fiscales, monetarios y externos que se veía avanzar aceleradamente. De esta manera y sin dejar de utilizar un discurso “progresista” que electoralmente lo ubicaba en el bloque llamado de centroizquierda, el gobierno democristiano buscó el logro de los equilibrios macroeconómicos, que se convirtieron en el aparente objetivo central de la política económica, descuidando los verdaderos problemas y los orígenes del subdesarrollo.

A partir de entonces la Junta Monetaria tomó a su cargo el manejo de la política económica, cuyo horizonte se redujo al corto plazo, como exigían los desequilibrios producidos por la crisis y los condicionamientos foráneos. Esto no significa, sin embargo, que esa política careciera de una racionalidad de largo aliento, determinada, en especial, por el proceso transnacional de reinserción de la economía en el mercado mundial. Desde entonces el Ecuador –al igual que muchos otros países de la región– tuvo que enfrentar un agudo estrangulamiento externo y empezar el largo y costoso proceso de renegociación de su deuda externa.

La reducción de los flujos de recursos externos puso al descubierto el sinnúmero de desequilibrios que la economía del Ecuador había venido acumulando desde los años setenta y que provocaron desajustes en los precios internos. Los constreñimientos externos y las rigideces estructurales son entonces las dos constantes que se encuentran detrás del proceso inflacionario de esos años.

3.3 Los entretelones de una estabilidad ficticia

A partir de enero de 1984, y luego de que en diciembre de 1983 se registrara el pico más alto de esos años, la tasa de variación de los precios comenzó a declinar sistemáticamente. En efecto, durante el primer mes de 1984 la tasa de inflación anual fue de 49,70 por ciento, esto es 2,8 puntos porcentuales por debajo de la tasa registrada en diciembre de 1983, que fue de 52,47 por ciento. En los meses subsiguientes la inflación continuó declinando: en junio de 1984 la tasa

de variación anual de los precios se ubicó en un 30,34 por ciento y el ritmo de crecimiento mensual de los precios fue el más bajo de todo ese año: 0,7 por ciento.

Para septiembre y octubre, cuando ya se había iniciado un nuevo gobierno, la inflación anual registró tasas de variación aún más pequeñas: 19,92 y 19,14 por ciento, respectivamente. Sin embargo, como resultado de las nuevas medidas de ajuste aplicadas el 4 de septiembre, en noviembre y diciembre de ese año la inflación anual creció algunos puntos, hasta ubicarse en 22,9 y 25 por ciento, respectivamente. Para entonces el gobierno socialcristiano resolvió eliminar las minidevaluaciones y se fijó el tipo de cambio en 66,50 sucres por dólar.

Durante los años 1985, 1986 y aún 1987 la tónica inflacionaria fue prácticamente la misma. Las tasas de variación anualizada de los precios fluctuaron, en promedio, en al rededor de un 20 y 30 por ciento. Por su parte, hasta noviembre de 1987 –salvo en enero de 1985, enero y octubre de 1986 y marzo de 1987– el ritmo de crecimiento mensual de los precios no superó el 3 por ciento. El repunte de los precios en enero de 1985, que llevó la tasa mensual a 6,41 por ciento, se explica directamente por la nueva elevación de los precios de los combustibles: la gasolina de 80 octanos se elevó de 20 sucres a 50 por galón, un incremento de 150 por ciento. El repunte de enero de 1986, cuando la tasa mensual llegó a 3,29 por ciento y estuvo precedida por una tendencia alcista en diciembre del año anterior, sería atribuible también a la devaluación de la moneda decretada el 12 de noviembre de 1985: el dólar se incrementó de 66,50 sucres a 95, o sea una devaluación de casi el 43 por ciento. Posteriormente, el 28 de enero de 1986, se fijó el dólar en 95 sucres sólo para efectos contables y se estableció el dólar del mercado de intervención en 110 sucres. Finalmente, el 11 agosto de 1986 se resolvió desincautar las divisas de exportación y se instauró un mercado libre, paralelamente con la flotación de las tasas de interés.

Hacia fines de 1985 comenzó a gestarse un nuevo *shock* externo, esta vez ocasionado por la caída de los precios internacionales del crudo, que se precipitaron a niveles inferiores a los 10 dólares por barril en julio de 1986. Con esto se redujo seriamente la disponibilidad de recursos de la economía ecuatoriana.

Esta situación adversa hizo que la tasa de crecimiento del PIB decayera a 3,1 por ciento, porcentaje que habría podido ser menor

de no mediar el buen rendimiento del sector agropecuario, que en ese año alcanzó un crecimiento del 10,2 por ciento. En contraste, el sector industrial registró una tasa de crecimiento negativa de -1,6 por ciento, mientras que sectores como el de la construcción y los servicios alcanzaron pobres márgenes de 1,5 y 3,0 por ciento, respectivamente. Esta pérdida de ingresos petroleros significó, asimismo, que las brechas fiscal y externa se agudizaran. Como consecuencia de ello, aumentó la brecha ahorro-inversión y el desempleo abierto alcanzó un 12 por ciento de la población económicamente activa, después de que esta tasa había alcanzado la cifra de 6,3 por ciento en 1982.

En medio de la crisis provocada por la caída de las cotizaciones en el mercado petrolero internacional y cuando el gobierno atravesaba por una generalizada crisis de desconfianza, la política económica se enrumbó hacia márgenes de liberalidad hasta entonces desconocidos. El Estado, en lugar de orientar el manejo de la economía y priorizar el uso de las cada vez más escasas divisas disponibles, "botó la toalla" y entregó el funcionamiento de la economía a las fuerzas de un mercado caracterizado por una serie de imperfecciones y un marcado grado de oligopolización.

Concomitantemente, las cotizaciones del dólar libre y de intervención continuaron con su tendencia alcista, atizada principalmente por las medidas del 11 de agosto de 1986, que desincautaron las divisas y establecieron un sistema de flotación del tipo de cambio y de las tasas de interés activas y pasivas de la banca privada. Así, para fines de dicho año las cotizaciones del dólar libre y de intervención cerraron en alrededor de 151,40 sucres por dólar y 123,42 sucres por dólar, respectivamente.

Esta medida fue adoptada aduciendo como objetivo el incremento del ahorro nacional y el estímulo al ingreso de capitales desde el extranjero, y partiendo de la reflexión de que el ahorro se transformaría automáticamente en inversión productiva, con el consiguiente aumento de la demanda interna y la generación de nuevos puestos de trabajo.

Lo cierto es que desde agosto de 1986 las tasas de interés activas se incrementaron de manera significativa, alcanzando niveles completamente nuevos para la economía nacional. Al finalizar el año éstos superaban el 70 por ciento. Con estos mayores niveles de la tasa de interés y con una situación recesiva generalizada, el ahorro financiero, altamente especulativo, recibió un gran impulso con los

depósitos a plazo mayor, los certificados financieros y las pólizas de acumulación. No sucedió lo mismo con el ahorro destinado a incrementar la producción.

Con esta política crediticia, sujeta a los acuerdos con el FMI, el sector financiero nacional, que se encontraba atravesando por una difícil situación pese a los incentivos recibidos en años anteriores, adquirió una dimensión y poder sin precedentes.

Por otro lado y dentro del mismo paquete de medidas, se profundizó el sistema de flotación de las tasas de interés, ubicándolas en alrededor de un 17 por ciento en términos reales. Esto provocó un encarecimiento de los costos financieros de las empresas y redujo severamente las posibilidades para la inversión productiva. Con estos antecedentes el gobierno de entonces firmó, en agosto de 1986, un nuevo acuerdo con el FMI cuyas metas no pudieron ser cumplidas.

A pesar de ello, la espiral inflacionaria no alcanzó cotas incontrolables y se mantuvo todavía en rangos aproximados al 30 por ciento, fundamentalmente por el desempeño del sector agropecuario y debido a que el estrangulamiento externo no se sintió al mismo tiempo que la caída de los precios del crudo. Para mantener en funcionamiento el sistema de flotación cambiaria controlada, el Banco Central utilizó la RMI, que a su vez fue ampliada con la contratación de una "facilidad petrolera" de 220 millones de dólares por parte de CEPE. Un crédito *revolving* o crédito rotatorio³ destinado exclusivamente a sostener (inútilmente) la cotización de la divisa.

Además de estos elementos, que permitieron postergar el impacto del estrangulamiento externo, el comportamiento de los precios dentro de parámetros relativamente bajos se debió fundamentalmente a que el fenómeno inflacionario de aquellos años estaba desprovisto de un componente inercial y, por lo tanto, era todavía fácil combatirlo con medidas tradicionales de política. Por otro lado, y como se anotó anteriormente, ya se registró la recuperación de la agricultura. Además, la economía ecuatoriana recién había comenzado a sufrir los efectos recesivos de los ajustes ortodoxos, que a la postre contribuirían a incrementar la inflación.

De todas formas, hay que tener presente que los ingresos petroleros se desplomaron en 1986 a raíz de las dificultades surgidas en el

3 Crédito que incluye una cláusula de renovación automática, en ciertas condiciones.

mercado internacional y luego, en 1987, como consecuencia del terremoto de marzo de ese año.

En este escenario, las políticas económicas de este periodo se caracterizaron por buscar una profundización del sistema de economía de libre mercado, a través de una mayor liberalización de los precios. Ya para entonces se proponía privatizar la Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización (ENAC) y la Empresa Nacional de Productos Vitales (ENPROVIT), se estableció un sistema de flotación parcial de las tasas de interés, se abandonó el sistema de devaluaciones sucesivas del tipo de cambio. Paralelamente, se procedió a una mayor apertura de la economía: se firmó el Convenio de Garantía Crediticia con la Corporación de Inversiones Privadas de Ultramar (Overseas Private Investment Corporation, OPIC), se reinterpretó la Decisión 24 de la Junta del Acuerdo de Cartagena y se liberalizó la remisión de utilidades al exterior para favorecer el ingreso de inversiones extranjeras. Adicionalmente se logró una renegociación plurianual de la deuda externa ecuatoriana para el periodo 1985-1989, con lo cual se dio mayor holgura a la situación de balanza de pagos de aquellos años.

La herramienta principal de las políticas liberalizantes y aperturistas era el manejo monetarista de la economía, con el que se debía superar los errores anteriores. En efecto, según las autoridades económicas y monetarias una de las principales causas de la crisis era la "manera en que se condujo a la economía nacional" durante el gobierno democristiano. Tal gestión, se sostenía, estuvo caracterizada por "el desproporcionado crecimiento del gasto público; presupuestos fiscales con tremendos déficits que incidían en el crecimiento de la inflación; la desafortunada intervención del Banco Central en el mercado libre de cambios". Por lo tanto, era "necesario" controlar el gasto público, combinar las restricciones monetarias con el incremento de la tasa de interés y restringir el crédito.

Pese al ofrecimiento de reformular los esquemas de la política económica aplicada por el gobierno democristiano, en la práctica, el manejo de la economía se mantuvo, en general, dentro de la orientación iniciada pocos años antes. Es más, el gobierno de León Febres Cordero desarrolló una política expansiva del medio circulante y, en virtud de los cambios introducidos a la Ley de Régimen Monetario, se incrementaron los gastos del Estado por concepto de la deuda "sucretizada".

Por un lado, los crecimientos del circulante fueron redistribuidos especialmente hacia las actividades de exportación a través del crédito otorgado por el Banco Central. Por otro lado, los elevados egresos que supuso para el Estado el cambio en las condiciones de la deuda "sucretizada" beneficiaban notoriamente a los empresarios endeudados en dólares, que recibieron prebendas más sustanciosas que las asignadas por el gobierno anterior. La "sucretización" de la deuda fue una de las exigencias de los organismos financieros internacionales para dar paso a la renegociación de la deuda global.

Recordemos también que, complaciente con los planteamientos del FMI, ya en diciembre de 1984 el gobierno socialcristiano había decidido la flotación de las tasas de interés para las pólizas especiales de acumulación y una elevación de dos puntos en la tasa de interés para las demás operaciones. No era sino un paso más en el camino de la liberalización del manejo del dinero y del conjunto de la economía.

En efecto, durante este régimen se dio continuidad al proceso de desregulación de los mercados oficiales y de sus magnitudes. Prueba de ello fue precisamente la decisión gubernamental de, en esa ocasión, despojar al Banco Central de su facultad de determinar el nivel de la tasa de interés de pólizas especiales.

Por otro lado, en el programa de ajuste a corto plazo, además de las medidas adoptadas respecto de los precios internos de los combustibles y las tasas de interés, se contemplaba el mantenimiento de las restricciones monetarias y del gasto público. Se quería, igualmente, ajustar las tasas de interés para estimular el ahorro interno y generar un superávit global del sector público sobre la base de "incrementos internos de los precios del petróleo" y de una mejor recaudación tributaria, así como de restricciones al gasto estatal.

Paralelamente se aplicó una política monetaria restrictiva para determinados sectores, que se convirtió en la principal herramienta de política económica, con cuya casi exclusiva utilización se pretendía alcanzar una serie de equilibrios macroeconómicos básicos, descuidando las imperfecciones y desequilibrios del mercado y de la economía en general. Para controlar la inflación y disminuir la demanda sobre las divisas estadounidenses, el Banco Central recurrió a la reducción de la oferta monetaria.

Mientras por un lado se establecía una serie de mecanismos destinados a limitar o disminuir el circulante en el sector financiero y productivo con miras a controlar las presiones inflacionarias y cam-

biarias, por el otro, sobre todo a partir de 1987, el gobierno central, sin que medien ingresos mayores sino todo lo contrario, aumentó notablemente el gasto corriente y, consecuentemente, aumentó el déficit fiscal. En esas condiciones, a través del Banco Central, la Junta Monetaria realizó donaciones por más de 20 mil millones de sucres para diversos fines que iban desde la contratación de un experto antiterrorista internacional hasta la premiación en concursos ecuestres o reinados de belleza. Igualmente, y como también lo mencionamos anteriormente, en los años 1987 y 1988 el gobierno autorizó la "compra de cuentas especiales en divisas" por un monto cercano a los 475 millones de dólares, con los cuales el régimen permitió el financiamiento de todos los agentes del sistema financiero nacional y de una veintena de empresas nacionales y extranjeras (Acosta 1994b).

El resultado de esta política de incremento del gasto público —sumado a la restricción del circulante para los sectores financiero y productivo— se manifestó a fines de 1987 en una mayor presión inflacionaria, agravada por las limitaciones impuestas a las inversiones productivas y por los alicientes creados para las actividades especulativas.

Si por un lado se aplicaban recetas recesivas a los sectores productivos y a los gobiernos seccionales y se fomentaba la especulación financiera, por el otro se inyectaban recursos en cantidades enormes en ciertas empresas privadas —sobre todo las dedicadas a la exportación— y en algunas actividades públicas, debiendo todas ellas ser financiadas con mayor crédito externo y más préstamos del Banco Central. De esta manera la economía entró en un círculo vicioso que premiaba las actividades de corto plazo y especulativas, mientras aquellas de tipo productivo se vieron afectadas por la creciente iliquidez —o al menos por la iliquidez selectiva—, sin lograr estabilizar el dólar o frenar la inflación.

4. Hacia un nuevo "régimen inflacionario" (1987-92)

El inicio de 1987 se caracterizó por el mantenimiento del esquema liberalizador impuesto en agosto del año anterior, pero ya sin poder cumplir con las metas de ajuste acordadas con el FMI, que procedió a suspender automáticamente sus desembolsos, tornándose aún más difícil la situación de la balanza de pagos del país.

Así, como consecuencia del estrangulamiento externo ocasionado por la caída de los precios del crudo y por los masivos desequilibrios inducidos por los excesos liberacionistas de agosto del año anterior, en enero de 1987 la imposibilidad financiera de la economía obligó al Ecuador a declarar la moratoria de su deuda externa. Curiosamente el gobierno que había definido como un "compromiso de honor" el pago de esta deuda, tuvo que suspender su servicio a la banca privada, mientras el que lo sucedió en el poder en 1988 reinició parcialmente el servicio, pese a haberse impuesto como prioritario el pago de la "deuda social" (Sobre "La gran crisis de la deuda externa" se puede consultar en Acosta 1994a: 231-326).

Posteriormente el panorama se tornó visiblemente más complejo con el terremoto de marzo de 1987, que averió severamente el oleoducto Transecuatoriano, obligando a suspender la producción y las exportaciones de crudo. El gobierno resolvió entonces elevar nuevamente el precio de los combustibles el 13 de abril: la gasolina de 80 octanos pasó de 50 sucres a 90 sucres por galón.

Aquí conviene puntualizar que nuevamente la combinación de una serie de factores exógenos –terremoto y crisis del mercado petrolero internacional– con las políticas de ajuste y las aberraciones liberalizantes y aperturistas contribuyó a exacerbar las expectativas inflacionarias y la especulación en general. Por otro lado, el divorcio entre el discurso y la práctica económica, afectada por ejemplo por las presiones que se derivaron del "ciclo político de la economía" (Schuldt 1994), menoscabó el grado de confianza necesario para enfrentar los problemas de la economía, en particular el inflacionario, lo que incidió en el comportamiento de los agentes económicos que actuaron, como suelen hacerlo siempre, influenciados por lo que había sucedido en el pasado reciente y también por las expectativas pesimistas que se crearon⁴.

4 En importante medida por las marchas y contramarchas en materia de política económica.

Cuadro IV-5
Evolución de la inflación
1985-1994

(porcentaje de variación mensual del índice de precios)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Ene.	6.41	3.29	1.80	3.24	5.30	3.74	4.39	4.34	3.19	1.75
Feb.	1.16	2.54	2.53	4.99	5.83	4.63	3.87	3.45	1.73	4.01
Mar.	1.83	1.94	5.16	4.48	8.97	4.19	3.92	2.82	2.97	2.64
Abr.	2.95	1.90	1.96	6.90	2.68	4.53	3.24	5.28	3.63	3.00
May.	1.20	0.82	1.38	4.70	1.07	2.92	4.25	3.70	4.52	1.38
Jun.	1.96	1.15	2.27	3.57	3.41	2.54	2.51	3.58	1.82	1.52
Jul.	1.57	0.76	0.94	4.88	1.35	3.19	1.78	2.69	1.20	0.61
Ago.	0.20	2.76	1.06	5.75	2.60	1.60	2.71	3.05	0.42	1.54
Sep.	0.87	2.52	2.05	7.40	4.82	3.47	4.59	10.56	2.56	1.80
Oct.	0.57	3.47	1.94	5.45	2.63	3.55	3.21	6.28	3.13	1.16
Nov.	1.27	1.88	4.55	6.36	3.10	4.21	2.25	1.04	1.63	2.18
Dic.	2.17	1.43	2.90	5.90	2.62	2.40	3.92	1.59	0.57	1.29

Fuente: INEC

Cuadro IV-6
Evolución de la inflación
1985-1994

(porcentaje de variación anual del índice de precios)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Ene.	29.94	20.72	25.51	34.35	88.42	51.97	50.45	48.91	58.46	29.14
Feb.	29.13	22.36	25.51	37.57	90.93	50.24	49.36	48.30	55.83	32.03
Mar.	28.32	22.50	29.47	36.69	99.12	43.65	48.99	46.73	56.06	31.62
Abr.	28.83	21.26	29.54	47.32	91.26	46.23	47.15	49.62	53.62	30.82
May.	28.77	20.80	30.26	48.01	84.64	48.90	49.05	48.84	54.82	26.89
Jun.	30.42	19.84	31.70	49.89	84.35	47.66	48.99	50.46	52.13	26.52
Jul.	30.91	18.84	31.95	55.73	78.15	50.33	46.96	51.79	49.94	25.78
Ago.	28.79	21.93	29.77	62.95	72.85	48.87	48.57	52.29	46.10	27.18
Sep.	27.90	23.93	29.17	71.49	68.69	46.95	50.11	61.06	35.54	26.24
Oct.	25.85	27.51	27.25	77.39	64.18	48.27	49.62	65.86	31.52	23.83
Nov.	23.80	28.28	30.59	80.45	59.16	49.85	46.80	63.89	32.29	24.50
Dic.	24.37	27.35	32.48	85.71	54.25	49.52	48.98	60.22	30.96	25.39

Fuente: INEC

4.1 Descontrol fiscal y repunte inflacionario

Por todo lo anotado, el impacto de los desajustes en el ámbito inflacionario ya comenzó a hacerse sentir con creciente fuerza al finalizar el primer trimestre de 1987, cuando la tasa de inflación anual alcanzó un 29,5 por ciento en marzo. El comportamiento de los precios durante los meses subsiguientes fue básicamente el mismo, aunque a fines de ese año, concretamente a partir de septiembre, se detectó una aceleración en el ritmo mensual del aumento, que colocó la inflación anual en 32,5 por ciento al terminar diciembre.

Hacia la segunda mitad de 1987 la tasa de inflación fue en aumento debido, fundamentalmente, a que las brechas externa y fiscal fueron ampliándose, lo que provocó un mayor desajuste de la demanda global sobre la oferta total. En efecto, a fines de ese año, el déficit de cuenta corriente de balanza de pagos fue de alrededor de -11 por ciento del PIB y la brecha fiscal alcanzó una cifra de -7 por ciento del PIB. El estrangulamiento financiero era evidente, más aún si se toma en cuenta los efectos del terremoto, que provocó la pérdida del 50 por ciento de la producción petrolera y que en términos económicos se calcula representó la pérdida de unos mil millones de dólares, es decir alrededor de un tercio de los ingresos por exportaciones (Ver Acosta 1994a).

Así, pues, con una economía que iba acumulando desequilibrios, el fenómeno inflacionario se agudizó durante la primera mitad de 1988, presionado por la aplicación de una expansiva política de gasto público y de un aumento extraordinario de la emisión monetaria, en medio de un creciente ambiente de desorden y desconfianza. En este contexto jugó un papel preponderante el "ciclo político de la economía"; particularmente en el gobierno de Fábres Cordero se puso en evidencia el "efecto funeraria" y el "efecto monumento" (Schuldt 1994: 45-78): el primero como un proceso más o menos deliberado que apunta a deteriorar las condiciones económicas para hacer más difíciles las cosas al gobierno entrante (vía firma de generosos contratos colectivos, por ejemplo) y el segundo también como parte del proceso anterior que busca consolidar la imagen del gobierno o del partido que termina su gestión (vía creciente gasto público que se manifestó en la proliferación de obras públicas que se promocionaban como "Otra obra de León", por ejemplo).

Así las cosas, la tasa de variación anual de los precios a enero de 1988 año fue de 34,35 por ciento: en abril, la inflación llegó a un

47,32 por ciento, para alcanzar, en diciembre de 1988, una tasa de inflación anual de 85,71 por ciento. En esos meses, a partir de febrero de 1988 y hasta marzo de 1989⁵, el incremento mensual de la inflación fue superior al 5 por ciento. La espiral inflacionaria marchaba incontenible.

Sin perder de vista los "efectos" políticos descritos, en concreto la política económica de los primeros ocho meses de dicho año fue errática. El gasto fiscal siguió en aumento, la política cambiaria se enmarañó en medio de una serie de mercados que obstaculizaban las transacciones comerciales y fomentaban la especulación, hasta que el 3 de marzo de 1988 nuevamente se instauró un sistema de cambios múltiples, con tres mercados: el mercado de intervención del Banco Central, el mercado libre controlado y el mercado libre-libre. La tasa de cambio oficial se fijó en 250 sucres por dólar.

Por otro lado, el gobierno, que había mostrado al comienzo de su gestión intenciones de liberalizarlo todo, ahora se empeñaba en represar los precios de todos los productos de primera necesidad.

En otro ámbito, como consecuencia de la moratoria en los pagos a los bancos acreedores internacionales, las relaciones con organismos como el FMI y el Banco Mundial eran más bien tirantes, deteriorándose la imagen de un gobierno (y el "riesgo-país") que había sido considerado como ejemplar a nivel latinoamericano.

En fin, todo este escenario económico, inmerso en un proceso electoral sumamente violento y en un ambiente de marcado autoritarismo presidencial, hizo que la crisis económica cediera paso al caos económico, caracterizado también por una mayor corrupción. En más de una ocasión, esta administración estuvo reñida con el proceso político y con el esquema constitucional, al cual le aplicó una gama de restricciones y le atropelló repetidas veces, haciendo poner en peligro la existencia misma de la democracia. Esta posición del gobierno no puede simplemente entenderse como una consecuencia del carácter autoritario e intolerante de dicho régimen, o por los exabruptos característicos de su presidente, sino que respondía al deseo de imponer el esquema neoliberal sabiendo que, al menos en el primer año de gestión, no se contaba con el respaldo de una mayoría gobiernista en el Parlamento, que luego sería adecuadamente "comprada".

5 En que llegó al 9 por ciento mensual y en que la anual marcó el record nacional al alcanzar el 99,1 por ciento.

En estas condiciones, al finalizar el gobierno socialcristiano la mayoría de los agentes económicos veían con preocupación las contradicciones del régimen, en especial los inversionistas para quienes sólo resultaban atractivos los negocios fáciles que ofrecían el mundo financiero y la especulación, abonados por las políticas económicas aplicadas.

En agosto de 1988, cuando se produjo el cambio de gobierno por mandato constitucional, la economía ecuatoriana presentaba indicadores sumamente preocupantes: el déficit de cuenta corriente arrojaba una cifra de 555 millones de dólares, alrededor de un 5 por ciento del PIB; la reserva monetaria internacional era negativa en 320 millones de dólares, realidad que el gobierno saliente había mantenido oculta; la deuda externa había sufrido un incremento del 45 por ciento entre 1984 y 1988, hasta alcanzar un monto de 11 mil millones de dólares y su servicio a la banca privada se encontraba en moratoria; la disponibilidad de divisas del Banco Central al 11 de agosto de 1988 era de apenas 9 millones de dólares, cifra que no era capaz de cubrir ni un día de operaciones de esa entidad; el déficit del sector público no financiero habría alcanzado un 16 por ciento de PIB al finalizar el año; el desempleo abierto superaba el 13 por ciento de la población económicamente activa y el subempleo comprometía a alrededor del 55 por ciento de la población económicamente activa.

En definitiva, esa combinación de problemas externos y el manejo económico interno crearon el campo propicio para el surgimiento de un incontenible y desconocido proceso inflacionario.

4.2 Gradualismo económico e inflación amortiguada

El 30 de agosto de 1988 las autoridades económicas —que habían llegado al poder con un discurso que criticaba severamente las políticas aplicadas por los dos gobiernos anteriores— instrumentaron un nuevo programa de estabilización y de ajuste inspirado en la misma tendencia general de aquellas políticas, al que denominaron “Plan de emergencia económica”. Con él se pretendía atacar los desequilibrios más agudos que por aquel entonces sufría la economía ecuatoriana, para luego dar paso a la reactivación de la economía y también a ciertas reformas propuestas.

Con esta tónica se inició la política económica.

La orientación básica fue la misma que rigió hasta entonces: apertura y liberalización. Y el programa emergente se convirtió en el

eje permanente de la política económica de la socialdemocracia, que se divorció en la práctica de su discurso, ocasionando nuevamente serias contradicciones y nuevos recelos entre los agentes económicos (e incluso al interior de la ID).

Los desequilibrios vigentes, a decir de las autoridades de ese entonces, eran el agotamiento de la reserva monetaria internacional, el voluminoso nivel de los atrasos en los pagos internacionales, la delicada situación financiera del Banco Central, el enorme déficit fiscal y las graves consecuencias sociales derivadas de la pérdida de bienestar de la población.

Para enfrentarlos se estableció un sistema dual de cambios compuesto por un mercado de intervención manejado por el Banco Central y un mercado libre. Se reincautaron las divisas. Adicionalmente, luego de una devaluación del 56 por ciento del tipo de cambio oficial, que pasó de 250 sucres por dólar a 390 sucres, se retomó el sistema de las minidevaluaciones anunciadas (2,50 sucres por semana y 3,50 sucres a partir de mayo de 1989), las cuales se acentuaron con otras sucesivas destinadas a introducir los correctivos que aparecían como indispensables. Se estableció la ronda de divisas para los importadores, pero sin ninguna priorización y en medio de un esquema de creciente apertura.

Cuadro IV-7

Las medidas de ajuste cambiario: agosto de 1988 a agosto de 1992

- Agosto de 1988: fijación de la tasa oficial de cambio en 390 sucres; supresión de la desincautación del sucre. Devaluación del 56 % y ajuste semanal de 2,50 sucres.
- Mayo de 1989: devaluación del 4 % y minidevaluaciones de 3,50 sucres por semana.
- Octubre de 1989: devaluación del 4 % y minidevaluaciones de 3,50 sucres semanales.
- Diciembre de 1989: devaluación del 4 % y ajuste de 3,50 sucres por semana.
- Marzo de 1990: devaluación del 4 % y ajuste de 3,50 sucres semanales.
- Julio de 1990: devaluación del 3,5 % y minidevaluación de 3,50 sucres por semana.
- Enero de 1991: devaluación del 6 % y ajuste de 3,50 sucres por semana.
- Julio de 1991: devaluación del 4 % y ajuste semanal de 3,50 sucres.
- Noviembre de 1991: devaluación del 10 % y ajuste de 3,50 sucres semanales.
- Abril de 1992: devaluación del 1 % y ajuste semanal de 3,50 sucres.

Igualmente, se dispuso una nueva revisión de los precios de los combustibles. La gasolina de 80 octanos se incrementó en el 100 por ciento, a 180 sucres por galón. Posteriormente, a partir de julio de 1989 se resolvió aplicar una política gradualista para elevar los precios de los combustibles, con alzas diversas para cada derivado y concretamente de 15 sucres mensuales para la gasolina indicada. Como se recordará, sólo en 1983 se realizó un experimento con ajustes periódicos para algunos derivados, antes de poner en práctica un esquema de ajustes mensuales moderados, que duró de julio de 1989 a septiembre de 1991, aunque el monto del incremento se redujo a partir de enero de 1990. Este esquema de ajustes —inscrito en una política económica que combinaba el ajuste gradual en vigencia desde agosto de 1988 con ciertos elementos de las políticas de *shock*— volvió a aplicarse desde septiembre de 1991 pero fue suspendido en abril de 1992, cuando el Tribunal de Garantías Constitucionales declaró la ilegalidad de esas alzas.

Como ya se ha señalado, pese a que los incrementos de los precios tenían como justificación la racionalización del consumo, un estudio de la evolución de los precios relativos, o sea de la estructura de precios de los diversos productos energéticos, puede llevar a la conclusión de que se trató de un pretexto para cumplir con fines fiscalistas antes que con los objetivos propuestos en materia de política energética. Así, las relaciones entre los precios de los diversos derivados variaban notoriamente en cada alza decretada, sin que pudiera establecerse una tendencia clara capaz de imprimir impulsos correctos y duraderos para los diferentes agentes económicos. Semejante situación se produjo no sólo debido a los cambios propios de cada nueva administración, sino también por la ausencia innegable de una política energética al menos de mediano plazo. La política de precios de los combustibles, uno de los pilares de los programas de ajuste económico, ha formado parte de la búsqueda de respuestas coyunturales a las dificultades acarreadas por la crisis.

Desde su inicio las revisiones de los precios repercutieron en el consumo, que sufrió una reducción de su tasa de expansión anterior y registró bajas inmediatamente una vez que se aplicaban, sin que se altere sustancialmente su estructura. Respecto de la racionalización del consumo se ha comprobado el escaso o ningún efecto que en ella han tenido las políticas de precios de los combustibles. Ello es atribuible no tanto a la ineficiencia de la política propiamente dicha, sino a

la forma en que fue concebida: sin tener en cuenta criterios de política económica y mucho menos de política energética. Además, los cambios de precios entrañaron variaciones importantes en las estructuras existentes, alterando, consiguientemente, la percepción de los consumidores. Estos nuevos síntomas, muchas veces contradictorios para los diversos agentes económicos, lejos de impulsar una racionalización de la demanda contribuyeron a distorsionarla aún más, básicamente porque sólo perseguían fines fiscalistas.

El impacto de la política de precios sobre la economía fue mucho más significativo que el que sufrió el sector energético. Los precios de los combustibles, por las razones arriba indicadas, se convirtieron en importantísima renta fiscal a partir de 1981: en ese año constituyeron el 10 por ciento de los ingresos brutos y el 25 por ciento de los ingresos petroleros pero se incrementaron hasta poco menos del 20 por ciento y casi el 40 por ciento, respectivamente, haciendo aportes significativos a la financiación del sector público y, naturalmente, garantizando una parte importante del servicio de la deuda externa e interna.

Las caídas en las tasas de crecimiento del consumo no se explican únicamente por las variaciones de precios sino, sobre todo, por la crisis económica que afectó severamente al aparato productivo. Los precios relativamente bajos del gas licuado de petróleo explican, eso sí, el incremento continuo del consumo, impulsado con importaciones considerables.

Sin embargo, para la empresa petrolera estatal su significación fue menor en términos comparativos con las alzas decretadas, en la medida en que no participó de los aumentos de precios aprobados, a pesar de que éstos se justificaron sistemáticamente, de acuerdo con las disposiciones legales, argumentando mayores costos de producción. Así, los ingresos generados por los precios de los derivados, que representaron casi el 53 por ciento de los ingresos totales de CEPE en 1982, llegaron al 26 por ciento en 1987. El tan trillado argumento de que los costos crecientes de la empresa estatal motivaban las alzas fue sólo un pretexto para que el Estado aumentara sus ingresos fiscales.

Un factor importante de la política de precios de los combustibles, en el que se ha insistido en repetidas ocasiones, es el que se refiere a su incidencia inflacionaria. Aunque es sabido que el origen de la inflación se explica por una serie de factores económicos y hasta sociales, no puede menospreciarse la repercusión que en ella han

tenido los precios de los derivados, por su profundo efecto psicológico y especulativo, a lo que cabe añadir la forma violenta de los ajustes decretados y, por supuesto, su incidencia real en la estructura de costos. Esta situación ha hecho que el impacto efectivo de los nuevos precios en la inflación sea, con mucho, superior a lo que podría constituir la incidencia teórica estimada previamente.

Por otro lado, volviendo al análisis cronológico, a partir de agosto de 1988 se diseñó un plan monetario y financiero que buscaba adecuar las disponibilidades de circulante a la necesidad de desacelerar el proceso inflacionario, tratando de priorizar los requerimientos de financiamiento de los distintos sectores económicos. Aunque en la práctica la lógica monetarista se impuso totalmente, la realidad de la política monetaria distaba de ser coherente en tanto la emisión monetaria superó al ritmo inflacionario en varios períodos durante este gobierno (agravado por el hecho que paralelamente venían cayendo los saldos reales; es decir aumentando la velocidad de circulación del dinero).

La política fiscal buscaba la austeridad y la priorización del gasto público, pero también hubo épocas en las que éste se incrementó aceleradamente, como sucedió en la primera mitad del año 1990 ante la proximidad de las elecciones de medio período; nuevamente fue visible el "ciclo político de la economía". Además, se pretendía incrementar las recaudaciones fiscales a través del aumento de los precios de los servicios públicos y de una reforma profunda del sistema tributario y arancelario. Simultáneamente se diseñó una nueva política de control de precios para algunos productos básicos, ampliándose el número de los que pasaron a ser determinados por las fuerzas del mercado, al tiempo que se eliminaron casi todos los subsidios que todavía seguían vigentes. Igualmente se hicieron algunos esfuerzos para crear una red de abastecimiento popular que eliminara la intermediación y sus elevados márgenes, pero sin que se logre romper el cuello de botella de la intermediación comercial. Así también, se propuso diseñar una política de salarios, a través de la cual se concertarían los ajustes en función de las expectativas inflacionarias. Pero, como se anotó arriba, los salarios siguieron cayendo, hasta alcanzar los niveles más bajos desde 1980, en términos de su poder adquisitivo. Y este también será un aspecto que se analizará en el ensayo siguiente.

Los ofrecimientos planteados inicialmente para priorizar el pago de la denominada "deuda social" (que ocuparon un rol prominente en la campaña electoral), no fueron tomados en cuenta. Así, el consumo

popular no constituyó el componente básico de la demanda y no se impulsó su mejoramiento cuantitativo ni cualitativo. Tampoco se reactivó la producción, no se dinamizó la economía y no se promovió el desarrollo social por la base: "de abajo hacia arriba", como pregonaba el doctor Rodrigo Borja Cevallos durante la campaña electoral. Por ningún lado aparecieron las políticas intensivas de empleo, pese a que se prometió que "todas las políticas económicas girarán en torno a este objetivo prioritario": reducir el desempleo, "el principal problema que sufre el pueblo ecuatoriano". No se hizo hincapié, como se había ofrecido, en el área social pero, sin llegar a satisfacer las aspiraciones de los banqueros, se colocó en un lugar prioritario al servicio de la deuda externa, aunque se dijo que "no podemos hacerlo en las condiciones en que nos la quieren cobrar nuestros acreedores" (Borja Cevallos 1988).

En resumen, no se dio una respuesta adecuada a las crecientes demandas sociales y tampoco el combate a la inflación rindió todos los frutos esperados. No se defendió el ingreso real de los ecuatorianos. La relativa recuperación del sector externo no se irradió hacia el resto de la economía. La política crediticia, que optó por la vía del realismo liberalizador, se olvidó de fomentar la producción y, más aún, de democratizar el crédito. El ahorro productivo continuó aplastado por la especulación y el predominio de las inversiones financieras. Mientras las políticas productivas estructurales se alejaron acosadas por la alquimia aperturista, de cuya aplicación esperaban reacciones espontáneas y equilibradas por parte de las unidades agrícolas e industriales, fueran grandes, medianas o pequeñas. Los subsidios alcanzaron el *status* de una especie en extinción⁶.

En la práctica, el equipo económico nunca intentó alguna estrategia económica creativa y menos subordinada a las recomendaciones de los organismos financieros multilaterales. Las autoridades continuaron en la senda de sus antecesores. En algunos casos, se fue más allá en muchos de los planteamientos de corte neoliberal, sobre todo por el lado de las reformas estructurales de tipo legal, que prepararon el terreno para la profundización de la apertura, la liberalización y hasta las privatizaciones en el gobierno que se inició en agosto de 1992.

⁶ Salvo por ejemplo aquel otorgado a los transportistas durante los últimos meses del régimen con el fin de facilitar el retorno a la práctica gradual en los ajustes de precios de los combustibles y en el cual todavía se pudo avizorar alguna inquietud social por parte del gobierno.

Sin embargo, no faltaron aparentes discrepancias, como la política petrolera que fortaleció al ente estatal y que permitió la reversión de importantes actividades hidrocarburíferas que estaban en manos extranjeras, siempre dentro de los mismos términos contractuales.

De todas maneras, si bien se avanzó por un delimitado y limitado sendero liberalizador y aperturista, tampoco desaparecieron la improvisación y la incoherencia entre el discurso y la práctica. Es preciso recordar que el borjismo, a través de algunos de sus funcionarios, reconoció en los primeros meses de gestión la inutilidad de los ajustes ortodoxos, cuando en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1989-1992 se señaló que "a partir de 1982 se dio inicio a la ejecución de políticas económicas de tipo ortodoxo para lograr una mayor capacidad de pago de la deuda externa y buscar ciertos equilibrios básicos. [Pero que] a pesar de que durante su adopción se acudió a todo el recetario ortodoxo, ni el problema de la deuda se ha resuelto, ni tampoco el de la reactivación económica" (CONADE 1989).

No obstante, la política económica mantuvo su orientación básica en los años de gestión socialdemócrata y con iguales resultados, los cuales, atribuibles a la estrategia que se perseguía, consolidaron internamente la acumulación de capital cuando ya no existían las posibilidades de financiamiento externo por la vía de los créditos y de los crecientes ingresos petroleros. Al mismo tiempo, se avanzó en la reprimarización de la economía y se trató de elevar la competitividad externa del país por la vía de ofrecer a precios más bajos los productos de exportación —particularmente mediante el abaratamiento de los costos de la mano de obra—, con el fin de mantener el mayor volumen posible de servicio de la deuda pero, sobre todo, de sostener el flujo de las remesas de utilidades y de las transferencias hacia el exterior.

Esta estrategia explica las políticas aplicadas y de ellas se derivan las tendencias fundamentales. Se mantuvo el esquema de ajuste ortodoxo, con un excesivo acento en lo monetario. Se aceleró el proceso de desgravación arancelaria. Se cristalizó la ansiada flexibilización laboral, en la que sobresalen las leyes de la maquila, de las zonas francas, del trabajo compartido y una serie de reformas al Código del Trabajo.

Por otro lado se consolidó la tendencia reprimarizadora de la economía ecuatoriana, promovida con los ajustes neoliberales. Esta aparece con claridad si se compara la evolución de las exportaciones de productos primarios y manufacturados, y aún si se analiza la composición del PIB. Aunque vale apuntar que en nuestro país la reprimarización

marización resulta relativamente limitada, si tenemos presente el escaso desarrollo industrial experimentado, sobre todo en términos de incorporación tecnológica a los procesos manufactureros.

El incremento de las exportaciones de 2.481 millones de dólares en 1980 a 3.008 millones en 1992 (aumento relativo si se considera la inflación en los Estados Unidos), fue el resultado de mayores ventas de productos primarios, como el banano y los camarones que compensaron la caída de los ingresos petroleros. Adicionalmente, es notorio el decremento registrado en las exportaciones de productos industrializados, que cayeron de 626 millones de dólares (25,2% del total) a 359 millones (11,9%) en el mismo período.

Sin embargo, el incremento de la participación de las exportaciones manufacturadas en 1993, a 17,4 por ciento, no puede ser entendido como una recuperación del aparato industrial, sino más bien como resultado de las prestaciones derivadas de la recesión imperante que obligó a los industriales ecuatorianos a buscar otros mercados, particularmente en Colombia, para sus productos manufacturados, muchos de ellos con un limitado contenido tecnológico. Estas nuevas posibilidades comerciales aparecieron, entonces, por el proceso de apertura de los mercados en los países vecinos y definitivamente no como resultado de una política de fomento industrial. Además, en 1993 se registró una caída de casi 250 millones en las exportaciones de productos primarios.

En la lista de clientes de productos ecuatorianos, en el período de análisis no se produjo una diversificación digna de mención. El Ecuador continuó firme en la órbita del dólar. Esto se ve con claridad en las exportaciones a los Estados Unidos que en 1993 representaron el 68 por ciento (1992: 47%) de las ventas totales; mientras que a nivel de importaciones ese mismo país siguió en el primer puesto, en 1993 con el 32 por ciento (1992: 33%). Ninguno de los otros países con los que comerció el Ecuador, tanto a nivel de importaciones como de exportaciones, superó el 10 por ciento; lo cual ratifica nuestra dependencia de la economía estadounidense.

Por otro lado, en 1992, el sector primario alcanzó el 30,4 por ciento del PIB; lo cual implica un aumento frente a la participación lograda en 1980 que fue de 24,4 por ciento. Frente a esto, el sector secundario de la economía cayó de un 23,7 por ciento en 1980 a 18 por ciento en 1992; mientras que el sector terciario creció de 45,6 a 47,1 por ciento, tendencia que con bastante seguridad se acentuará en los próximos años.

Esta situación tiene que confrontarse con los cambios en los países centrales, en donde se está llevando a cabo la conformación de un aparato productivo en los centros ágil, flexible y de empuje a gran escala, el mismo que cada vez depende menos de las materias importadas desde la periferia y que se sustenta en forma creciente en la informática. Transformaciones que vienen acompañadas también de una serie de cambios inducidos en los países periféricos, a la mayoría de los cuales se les ha encaminado por un modernizado proceso de reprimarización y flexibilización de sus economías, con miras a que participen de acuerdo a las expectativas y necesidades del nuevo orden internacional; sobre todo luego de que se superaron aquellos años en los que el Tercer Mundo pretendía reorganizar las relaciones comerciales internacionales, establecer un código de conducta con las empresas transnacionales, entre otros esfuerzos más o menos conocidos, como la propia OPEP.

Todos estos cambios en función de los requerimientos del capital financiero internacional, empero, no permitieron avizorar el auge cíclico.

En este contexto, a más del manejo de la deuda externa, la integración andina fue el gran pretexto para "disciplinar" a la economía ecuatoriana e imponerle transformaciones largamente esperadas por ciertos grupos de presión. Buena parte de las reformas —sobre todo las laborales— se lograron gracias a fuertes presiones de los grandes medios de comunicación y recurriendo a mecanismos de urgencia parlamentaria, sin mayor participación democrática ante una supuesta premura integracionista (Sobre la instauración de este mecanismo legislativo se puede consultar en Roldós 1986).

En fin, no hubo tampoco el ofrecido reparto equitativo del ajuste económico. Las remuneraciones disminuyeron aún más su participación en la renta nacional, llegando a la cifra más baja desde 1980. El nivel de vida de la población siguió deteriorándose. La miseria se expandió y se acumuló. Se generó un ambiente negativo para la organización del trabajador. En definitiva, en estos años se avanzó por una "economía de túnel" a través de la cual se impulsó la inserción del Ecuador en el nuevo orden mundial, pero sin que se avizore ninguna luz.

Así, pese a ceñirse en gran medida a las recomendaciones externas, los ajustes impuestos resultaron insuficientes. Como lo manifestó en noviembre de 1991 el embajador norteamericano, "el Ecuador está apenas comenzando a debatir los temas que otros países ya han resuelto", situación que lo habría llevado, en criterio del mismo emba-

jador, a estar "más atrasado que el resto de países de América Latina en el desarrollo de consensos y en la toma de acciones concretas".

Sin embargo, los esfuerzos desplegados estabilizaron ciertos indicadores. La inflación observó un comportamiento declinante a partir de marzo de ese año, (1989) cuando alcanzó un 99,12 por ciento anual, para bajar a un 54,25 por ciento anual en diciembre; las tasas mensuales que alcanzaron su pico en marzo con un 8,97 por ciento, el nivel más alto de todo el periodo analizado anteriormente, empezaron a ubicarse en un valor inferior, que sobrepasó nuevamente el 5 por ciento en abril de 1992. Sin embargo, el comportamiento de las tasas de variación mensual de los precios fue irregular, con tendencias que no representaron un real control del proceso inflacionario.

Obviamente, el gobierno no pudo cumplir con la meta que se autoimpuso frente al FMI de ubicar la tasa de inflación entre un 30 y un 25 por ciento anual y, pese al considerable esfuerzo restrictivo realizado, ello contribuyó nuevamente a exacerbar las expectativas inflacionarias. De ahí en adelante –a partir de 1990– la inflación se estancó en alrededor de un 50 por ciento. En el resto del periodo constitucional se siguió el mismo libreto económico, deprimiendo aún más la economía y sin transformar la relativa estabilización en un vigoroso proceso reactivador.

Esta persistencia del fenómeno inflacionario sería atribuible, entre otras razones, al hecho de que la economía del país atravesó por un proceso de ajuste y de estabilización sumamente complejo. El intento inicial de priorizar el control por el lado de la demanda dejó al margen otros factores que fueron cobrando cada vez mayor fuerza y se fueron interrelacionando a medida que la política económica emergente se convirtió en permanente y en tanto nada se hizo, en términos reales, por reactivar la economía, incumpliendo un ofrecimiento insistentemente reiterado por los voceros oficiales. La inflación inicial se complicó con síntomas inequívocos de una inflación de oferta y con cada vez mayores características inerciales, que encontraron en la inflexible y obsoleta estructura productiva el terreno propicio para la desestabilización.

Los elementos que explican este fenómeno son múltiples, pero destaquemos que en particular afectaron al sector agrícola. Cabe resaltar algunos de ellos: en primer término está el pobre dinamismo de este sector, cuya oferta es poco elástica a las variaciones de la demanda. Otro factor determinante fue la errática política de precios agrícolas,

aplicada en ausencia de una política agraria de visión de largo alcance y de contenido estructural. Así, en algunos casos las actividades productivas en este sector ni siquiera permitieron cubrir los costos de producción y, en otros, comportaron variaciones abruptas entre mes y mes.

Asimismo, cabe mencionar los nocivos efectos que produjo sobre los precios la estructura oligopólica de comercialización del país, que da pie a la especulación y al acaparamiento. Por último, no hay que soslayar los efectos colaterales de las medidas de ajuste monetario y fiscal, que han deprimido la producción y han dejado huérfanos de financiamiento a los pequeños y medianos agricultores del país.

El panorama inflacionario de esos años se cerró con un indudable componente inercial, que se ha venido acarreado y consolidando desde fines de 1987, cuando estalló el crecimiento incontenible de los precios. Una muestra de ello es que los agentes económicos invirtieron sus recursos prioritariamente en actividades especulativas —como inversiones en divisas o en papeles financieros de alta rentabilidad— y no en actividades productivas, que entrañan un mayor riesgo. Tampoco se puede menospreciar el efecto inflacionario del servicio de la deuda externa, que creció hasta convertirse en el rubro más significativo del Presupuesto General del Estado y, por supuesto, otros egresos del sector público que, como la “compra de renuncias” en el Banco Central al finalizar el gobierno del doctor Borja, contribuyeron a exacerbar el proceso inflacionario.

5. Notas sobre la estabilización cuasi-ortodoxa (1992-1994)

Es preciso dedicar un acápite especial a la política económica desplegada por el gobierno del arquitecto Sixto Durán Ballén, que constituye la propuesta económica vigente (Acosta 1992; CAAP 1993 a-b y 1994 a-b; ILDIS-CEPLAES 1992-1994).

Al cabo de casi diez años de sucesivos programas de ajuste, y cuando se registraba un marcado cansancio en la sociedad por el sostenido proceso inflacionario, la estrategia económica del gobierno conservador asignó, desde un inicio, una importancia central a la reducción de la inflación, concretamente al logro de una meta inflacionaria del 30 por ciento para fines de 1993 y de 15 por ciento para 1994, teniendo en la mira una inflación de alrededor del 10 por cien-

to para los años subsiguientes. Así, las decisiones económicas se estructuraron en función de posibilitar ese objetivo. Y, en ese sentido, el gobierno no ha ocultado su satisfacción al haber reducido el crecimiento de los precios a un 31 por ciento en diciembre de 1993, lo cual le ha permitido ratificar su propósito antiinflacionario.

A juzgar por los resultados obtenidos en la lucha contra la inflación, el desempeño de la estrategia cuasi-ortodoxa puede ser considerado como "satisfactorio". Los indicadores que fundamentarian ese optimismo, a más de la disminución de las tasas de inflación, serían el incremento de la Reserva Monetaria Internacional a más de mil trecientos millones de dólares, el relativo saneamiento de las cuentas fiscales, la renegociación de la deuda externa y aún la posibilidad de una reactivación de la economía, entre otros. En esa perspectiva, gracias a la coherencia de la política económica se habrían sentado las bases para propiciar con mayor velocidad los cambios estructurales.

Sin embargo, un análisis algo más puntual de esos supuestos éxitos –al margen de los traumáticos efectos que el ajuste ejerce en los sectores populares y medios– nos muestra que ni el desempeño económico es aceptable ni, mucho menos, que se están creando las condiciones para ofrecer perspectivas reconfortantes y un promisorio futuro a mediano plazo, para que la mayoría de la población pueda superar sus deficiencias estructurales y tampoco aquellas acumuladas durante "la crisis de la deuda externa".

Tengamos presente que, al menos hasta 1994, apenas se habría cumplido la fase más sencilla de la estabilización y su transición hacia el crecimiento.

5.1 *Las justificaciones del programa antiinflacionario*

El 3 de septiembre de 1992 el gobierno –que llegó al poder respaldado por una alianza conservadora– presentó su "Plan macroeconómico de estabilización: inicio de la reforma", con el que pretendía reducir la inflación, además de corregir los "grandes y crecientes desequilibrios macroeconómicos".

Con ello se puso fin a varias semanas, incluso meses, de expectativas y temores –agudizados por declaraciones de los futuros gobernantes, muchas de ellas confusas y otras tantas aparentemente intencionadas–, que condujeron a una estampida de la especulación, en especial del dólar, y complicaron aún más las condiciones de

iliquidez que reinaron durante los últimos meses del gobierno socialdemócrata. Vale la pena insistir que la especulación no obedeció únicamente a la postergación en la toma de decisiones en el marco del gradualismo del gobierno saliente, sino además a las reiteradas declaraciones contradictorias de los gobernantes electos.

Contando con el normal respaldo ciudadano a toda nueva gestión gubernamental, para justificar el ajuste el gobierno conservador atribuyó casi la totalidad de los problemas de la economía al régimen socialdemócrata y al Estado, acusándolos de ser los causantes de la debacle fiscal, y recurrió una vez más a la movilización de las Fuerzas Armadas para impedir los brotes de protesta que generó el nuevo plan macroeconómico.

Al resaltar los grandes y crecientes desequilibrios macroeconómicos las autoridades pusieron de relieve el hecho de que la inflación se había vuelto crónica y estaba estancada en niveles cercanos al 50 por ciento. Se destacó, como eje justificativo del nuevo ajuste y de la renovada propuesta estabilizadora, el problema del déficit del sector público —incluyendo presupuesto y sector público no financiero—, que habría llegado a 800 millones de dólares, monto equivalente al 7 por ciento del PIB. Igualmente se insistió en la caída de la RMI, que había descendido de 760,6 millones en diciembre de 1991 a unos 220 millones de dólares en agosto, con el agravante de que una serie de pagos ya habrían estado comprometidos, con lo cual el margen de acción del gobierno se veía reducido a su mínima expresión.

Sobre las cifras mencionadas, que difieren de las presentadas por el gobierno saliente, el equipo económico conservador-neoliberal edificó su esquema de estabilización macroeconómico. Con una sobrevaluación se transformó al tipo de cambio en el ancla de este tipo de esquema cuasi-ortodoxo. Curiosamente esta devaluación supuso un acto planificado, contrario al espíritu del "libre mercado", el cual, sin embargo, no contradice la orientación básica de los programas anteriores.

La arremetida contra el Estado reflejó desde un principio el deseo de avanzar rápidamente por la vía de las privatizaciones, para lo cual —con el apoyo financiero de la United States Agency for International Development (USAID)— se conformó una unidad de alto nivel, especializada en el tema: el Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM) y, luego de unos diez meses de discusiones en el Congreso, al finalizar 1993 se consiguió la aprobación de la Ley de

Modernización. Este marco jurídico cobija una amplia gama de reformas legales para dar paso a la privatización de las principales empresas y actividades del sector público.

Dejemos consignado que en este proceso de modernización, mejor digámoslo privatización, nada se dice sobre los problemas que se han gestado en el Estado por mantenerlo al servicio del proceso de acumulación de los sectores privados, en particular de los grupos monopolísticos.

Así las cosas, tampoco debe sorprender que entre las causas reales de la inflación y del déficit fiscal ninguna mención se haya hecho sobre el peso del servicio de la deuda externa. Sin embargo, buscando un arreglo global que sea aceptado por la banca acreedora y conciente del costo que representó el servicio de la deuda por parte del régimen anterior, el gobierno conservador suspendió el inútil pago "simbólico" de intereses a la banca privada, reduciendo apreciablemente la presión que éste representaba sobre las finanzas públicas y permitiendo, también por esta vía, una rápida recuperación de la RMI.

En estas condiciones, para alcanzar el objetivo planteado de reducir la inflación, el ajuste de septiembre de 1992 produjo una aceleración del ritmo inflacionario —un recrudecimiento de la "inflación programada", diríamos nosotros—, que alteró la estructura de los precios relativos y que buscó absorber, en gran medida, fondos de los sectores populares y medios para cubrir el déficit fiscal. Basta ver el incremento de la inflación en el mes de septiembre de 1992, que aumentó en 10,6 por ciento, para luego empezar a declinar.

El segundo momento del ajuste supuso una agudización de la recesión en base a tasas de interés elevadas que facilitarían el ingreso de recursos financieros y a una marcada austeridad fiscal. Esta restricción de la demanda a través de una contracción del gasto público y del consumo privado apuntó también a frenar la inflación. "Una combinación de inflación al alza con una desaceleración del producto", como lo reconoció el CONADE, fue la base del "Plan macroeconómico de estabilización: inicio de la reforma"; que buscó romper las expectativas inflacionarias y desarmar las presiones inerciales por el lado de un tipo de cambio controlado.

Posteriormente, como uno de los últimos eslabones para asegurar la renegociación de la deuda externa, en enero de 1994, el gobierno aprobó una nueva alza de los precios de los combustibles derivados del petróleo —la gasolina extra aumentó en 71 por ciento— y dispuso

al mismo tiempo su "flotación", en base a un complejo y contradictorio reglamento que convierte a estos precios en un instrumento netamente fiscalista para recoger los recursos que requiere el pago de la deuda⁷. Instrumentada esta condición impuesta por el FMI para que su Directorio Ejecutivo apruebe el crédito contingente, el gobierno nacional presentó una nueva "carta de intención" al FMI, en marzo de 1994. Con esto, en esta segunda etapa de políticas fondomonetaristas el Ecuador consiguió el séptimo crédito contingente desde que se produjo "la crisis de la deuda externa": 1983, 1985, 1986, 1988, 1989, 1991 y 1994.

En esta oportunidad esta "carta" fue más allá de los tradicionales objetivos de corto plazo. En ella, el gobierno descubrió ante el FMI el contenido real de su "modernización" del Estado al ofrecer la privatización de las telecomunicaciones, los hidrocarburos y el sector eléctrico; así como la reforma del sistema de seguridad social, del mercado de trabajo y las leyes laborales. Por igual se comprometió a modificar aspectos de la ley de régimen monetario y a poner en vigencia la ley que norma la acción de las entidades financieras. Con todo ello, el gobierno trató de dar una imagen de cambios estructurales en la economía ecuatoriana que reflejen las modificaciones en su estructura fundamental, tan anheladas por el capital financiero internacional y sus organismos multilaterales.

A la postre, el gobierno, según Abelardo Pachano, experimentado renegociador de la deuda ecuatoriana (ex-gerente del Banco Central del Ecuador en el gobierno de Hurtado Larrea y ex-presidente de la Junta Monetaria en el régimen de Borja Cevallos), el equipo gubernamental "bailó al compás que nos tocó la banca". Dicho de otro modo, los renegociadores de la deuda no lograron obtener ninguna ventaja de las difíciles condiciones de la economía ecuatoriana y tampoco consiguieron que se reconozca los esfuerzos realizados por el país para tratar de cumplir con los compromisos adquiridos con la banca internacional.

7 En un aparente esquema de flotación, mes a mes el Ministerio de Finanzas fija el precio de los derivados del petróleo teniendo en cuenta el precio de los combustibles en la costa del Golfo de los Estados Unidos, el precio del crudo Oriente en el mercado mundial y la cotización del dólar. Lo curioso de este mecanismo es que cuando baja el precio de nuestro crudo, el precio de los combustibles en el mercado interno tiende hacia arriba, y viceversa.

En estas condiciones, cuando también se alcanzó un arreglo de los montos pendientes con el "Club de París", se podría afirmar que, tal como ha sucedido con el resto de países de América Latina, el problema de la deuda habría sido apenas pospuesto pero no resuelto. Sobre todo si tenemos presente que este arreglo de la deuda ecuatoriana con la banca comercial está programado para 30 años, lapso que incluye el resto de la actual gestión presidencial y siete gobiernos adicionales... Un plazo que puede aparecer interesante en términos financieros, pero que, por el enorme volumen de recursos que tendrán que destinarse al servicio de la deuda, puede ser demasiado largo para garantizar que a la vuelta de la esquina no se convierta en una nueva camisa de fuerza que obligue al país a retornar a su estado casi crónico de moratoria.

5.2 La lógica de la estabilización cuasi-ortodoxa

Antes de avanzar en este análisis, recordemos que existen básicamente tres estrategias de estabilización o anti-inflacionarias, todas las cuales se aplicaron en diversos países latinoamericanos a lo largo de la década pasada.

Una primera, la ortodoxa neoliberal, está dirigida a contener a cualquier precio el crecimiento de la masa monetaria, sobre todo comprimiendo el gasto y la inversión públicas. Esta receta ha sido recusada básicamente por demorar demasiado el logro de sus objetivos y por los costos sociales y aun productivos que implica: alta recesión y redistribución regresiva del ingreso, sin garantizar necesariamente la estabilización de precios (a no ser que se aplique la receta por varios años). Esta vía estabilizadora implica necesariamente la aceptación de la propuesta transnacional de reinserción en el mercado mundial.

En el polo opuesto, conocemos las recetas de la heterodoxia neoestructuralista, que consiste en —una vez ajustados los precios relativos esenciales— congelar los precios básicos de la economía y/o en instrumentar una reforma monetaria, lo que inmediatamente reduce la inflación mensual. Esta medicina ha fracasado en los casos sudamericanos más publicitados de mediados de la década pasada (Argentina, Brasil y Perú), porque se expandió excesivamente la demanda efectiva y porque paralelamente el gobierno no instrumentó políticas y reformas fiscales adecuadas. En cambio tuvo éxito en Israel (1985) y en cierta medida también en México (1987), donde se aplicaron algunas

al mismo tiempo su "flotación", en base a un complejo y contradictorio reglamento que convierte a estos precios en un instrumento netamente fiscalista para recoger los recursos que requiere el pago de la deuda⁷. Instrumentada esta condición impuesta por el FMI para que su Directorio Ejecutivo apruebe el crédito contingente, el gobierno nacional presentó una nueva "carta de intención" al FMI, en marzo de 1994. Con esto, en esta segunda etapa de políticas fondomonetaristas el Ecuador consiguió el séptimo crédito contingente desde que se produjo "la crisis de la deuda externa": 1983, 1985, 1986, 1988, 1989, 1991 y 1994.

En esta oportunidad esta "carta" fue más allá de los tradicionales objetivos de corto plazo. En ella, el gobierno descubrió ante el FMI el contenido real de su "modernización" del Estado al ofrecer la privatización de las telecomunicaciones, los hidrocarburos y el sector eléctrico; así como la reforma del sistema de seguridad social, del mercado de trabajo y las leyes laborales. Por igual se comprometió a modificar aspectos de la ley de régimen monetario y a poner en vigencia la ley que norma la acción de las entidades financieras. Con todo ello, el gobierno trató de dar una imagen de cambios estructurales en la economía ecuatoriana que reflejen las modificaciones en su estructura fundamental, tan anheladas por el capital financiero internacional y sus organismos multilaterales.

A la postre, el gobierno, según Abelardo Pachano, experimentado renegociador de la deuda ecuatoriana (ex-gerente del Banco Central del Ecuador en el gobierno de Hurtado Larrea y ex-presidente de la Junta Monetaria en el régimen de Borja Cevallos), el equipo gubernamental "bailó al compás que nos tocó la banca". Dicho de otro modo, los renegociadores de la deuda no lograron obtener ninguna ventaja de las difíciles condiciones de la economía ecuatoriana y tampoco consiguieron que se reconozca los esfuerzos realizados por el país para tratar de cumplir con los compromisos adquiridos con la banca internacional.

7 En un aparente esquema de flotación, mes a mes el Ministerio de Finanzas fija el precio de los derivados del petróleo teniendo en cuenta el precio de los combustibles en la costa del Golfo de los Estados Unidos, el precio del crudo Oriente en el mercado mundial y la cotización del dólar. Lo curioso de este mecanismo es que cuando baja el precio de nuestro crudo, el precio de los combustibles en el mercado interno tiende hacia arriba, y viceversa.

En estas condiciones, cuando también se alcanzó un arreglo de los montos pendientes con el "Club de París", se podría afirmar que, tal como ha sucedido con el resto de países de América Latina, el problema de la deuda habría sido apenas pospuesto pero no resuelto. Sobre todo si tenemos presente que este arreglo de la deuda ecuatoriana con la banca comercial está programado para 30 años, lapso que incluye el resto de la actual gestión presidencial y siete gobiernos adicionales... Un plazo que puede aparecer interesante en términos financieros, pero que, por el enorme volumen de recursos que tendrán que destinarse al servicio de la deuda, puede ser demasiado largo para garantizar que a la vuelta de la esquina no se convierta en una nueva camisa de fuerza que obligue al país a retornar a su estado casi crónico de moratoria.

5.2 La lógica de la estabilización cuasi-ortodoxa

Antes de avanzar en este análisis, recordemos que existen básicamente tres estrategias de estabilización o anti-inflacionarias, todas las cuales se aplicaron en diversos países latinoamericanos a lo largo de la década pasada.

Una primera, la ortodoxa neoliberal, está dirigida a contener a cualquier precio el crecimiento de la masa monetaria, sobre todo comprimiendo el gasto y la inversión públicas. Esta receta ha sido recusada básicamente por demorar demasiado el logro de sus objetivos y por los costos sociales y aun productivos que implica: alta recesión y redistribución regresiva del ingreso, sin garantizar necesariamente la estabilización de precios (a no ser que se aplique la receta por varios años). Esta vía estabilizadora implica necesariamente la aceptación de la propuesta transnacional de reinserción en el mercado mundial.

En el polo opuesto, conocemos las recetas de la heterodoxia neoestructuralista, que consiste en —una vez ajustados los precios relativos esenciales— congelar los precios básicos de la economía y/o en instrumentar una reforma monetaria, lo que inmediatamente reduce la inflación mensual. Esta medicina ha fracasado en los casos sudamericanos más publicitados de mediados de la década pasada (Argentina, Brasil y Perú), porque se expandió excesivamente la demanda efectiva y porque paralelamente el gobierno no instrumentó políticas y reformas fiscales adecuadas. En cambio tuvo éxito en Israel (1985) y en cierta medida también en México (1987), donde se aplicaron algunas

medidas de corte heterodoxo⁸. Hay que puntualizar que en estos dos casos la estrategia antiinflacionaria fue acompañada, además, por esquemas de concertación social, que en estos países se dio en el marco de condiciones sociales específicas; así como por el ingreso masivo de capitales foráneos. En todos estos casos, los exitosos y los fracasados, la estabilización heterodoxa no cuestionaba la estrategia transnacional de desarrollo y era apenas una vía diferente a la ortodoxa para conseguir la ansiada reducción de la inflación, sin provocar recesión.

Finalmente, podemos mencionar una tercera opción, que combina elementos heterodoxos con ortodoxos. Esta es la que adoptó el gobierno ecuatoriano desde septiembre de 1992 y consiste en anclar una variable clave, para romper las expectativas inflacionarias: el tipo de cambio, al tiempo que se ajustan drásticamente los precios de los bienes y servicios públicos, aplicando simultáneamente una severa restricción del gasto fiscal para incentivar la reactivación de la economía con una mayor acción de los agentes privados. La duración de este experimento, que al igual que el caso de una estrategia heterodoxa es normalmente recomendable sólo por un tiempo relativamente corto, depende fundamentalmente de los activos financieros que se posean o adquieran, y de la forma en que aproveche el tiempo que se mantiene la confianza de los agentes económicos en este tipo de estabilización. Luego –si se insiste en su anclaje– puede llevar a consecuencias desastrosas, las que desafortunadamente no se evidencian sino mucho más tarde, cuando los reajustes necesarios ya no se pueden llevar a cabo sino por medio de un nuevo paquete de 'shock' de imprevisibles consecuencias.

Generalmente en estas experiencias cuasi-ortodoxas, por razones políticas, el gobierno insiste en este mecanismo de contención del tipo de cambio más allá de su viabilidad económica de mediano plazo. Pero también existen razones económicas (y de psicología social) que los llevan a mantener el "congelamiento" allende de lo recomendable: ya que el potencial éxito de ese tipo de programas radica en acompañarlo paralelamente con políticas monetarias y fiscales restrictivas, ello desemboca en un aumento relativamente fuerte de las tasas de interés, lo que en la práctica atrae capitales foráneos (en su mayoría

8 El reciente Plan Real del Brasil promete también ser exitoso.

"golondrinos"⁹) y aun locales por el excelente rendimiento –en el más puro estilo "rentista"– que ofrece ese tipo de actividades puramente especulativas, mientras la relación tasa de interés doméstica pasiva-/tasa de devaluación se mantenga elevada y no existan opciones más rentables en los mercados financieros de los países centrales.

La duración del anclaje dependerá, entonces, de condiciones internas y también externas, particularmente vinculadas a las posibilidades de atraer capitales foráneos. Así, aunque la balanza comercial se deteriore (las importaciones de bienes tienden a crecer más rápido que las exportaciones), el resto de rubros de la balanza de pagos (especialmente, los de capitales) compensa con creces ese déficit, con lo que se pueden recuperar reservas monetarias internacionales netas a ritmos a veces asombrosos, sobre todo en los meses iniciales del programa, como lo experimentáramos en el Ecuador. Recuperación que, como dijimos, también se dio con la suspensión del servicio de la deuda a la banca comercial y, por supuesto, gracias a la menor demanda de bienes y servicios externos provocada por la recesión y por las compras anticipadas en el exterior, tal como sucedió en el país en 1992.

De esta manera, el Banco Central consigue un stock de reservas internacionales para varios meses de importaciones, monto que le permite afrontar con más tranquilidad cualquier choque externo negativo y ciertamente también para enfrentar las "burbujas especulativas" contra el tipo de cambio que se presentan. Gracias a ese "colchón de seguridad" se tiende a postergar la adopción de nuevas medidas o el reajuste de las ya adoptadas a fin de asegurar la tendencia declinante del ritmo mensual de inflación.

Lo que se olvida con frecuencia, es que el anclaje de variables sólo sirve para reducir o eliminar dos factores inflacionarios: la inercia (cuando los agentes económicos fijan sus precios en base a la inflación pasada) y las expectativas negativas (cuando los precios se determinan

9 Se entiende como capitales "golondrinos" aquellos recursos emigrantes, que viajan de una parte a otra, mudando estaciones según las condiciones financieras y que se caracterizan, también, por aprovechar al máximo los ambientes especulativos procurando obtener la mayor cantidad de utilidad con el menor riesgo posible. Su paso ha sido detectado por muchos países, en los cuales han entrado y salido dependiendo de los vaivenes del momento. Sobre todo cuando está deprimida la economía norteamericana, y se han debilitado algunos mercados regionales, no es errado esperar que puedan interesarse por una coyuntura especulativa aún de un país pequeño como el Ecuador.

hoy en base a la credibilidad a futuro del gobierno). Las demás causas intervinientes de la inflación no desaparecen con el anclaje, sino que permanecen latentes y, en algunos casos incluso, se van potenciando subrepticamente. Esta podría ser la coyuntura ecuatoriana en los años 1993-94 que ha permitido "bajar" la inflación. Pero en algún momento el gobierno tendrá que reconocer la importancia de mantener "alineados" los precios básicos de la economía, empezando por el tipo de cambio, los que hoy en día están sujetos a una "represión artificial", según los propios códigos teóricos de los neoliberales.

Aquí surge un elemento fundamental de este tipo de propuestas cuasi-ortodoxas: el "tiempo político", que está vigente mientras se mantenga el paraguas contra las expectativas devaluatorias. En este período, cuya duración depende de una serie de factores internos y externos, el gobierno debería realizar las reformas necesarias —desde la tributaria, pasando por la educativa, hasta llegar a una real modernización del Estado— para sentar las bases que le permitan eliminar otras determinantes de la inflación en el país.

De todas maneras, hay que tener presente los riesgos que representa un anclaje sostenido del tipo de cambio. Pensemos que en un proceso de sobrevaluación creciente se entra, poco a poco, a un círculo vicioso. La gran empresa y la banca privadas especularán contra el dólar, en la medida que perciben que el sostenimiento del tipo de cambio no está en peligro. Sin embargo, en ese lapso, los exportadores tienden a subvaluar sus envíos y los importadores a sobrevaluar sus compras, con lo que la balanza comercial (y de alguna medida también los ingresos tributarios del gobierno) sufre menoscabo y poco a poco comienza a afectar negativamente los "espíritus animales" de los empresarios.

En la medida que se observa la presión alcista sobre el dólar, la gran empresa y la banca nacionales, así como también las capas altas y medias de la población, perciben que los niveles "irreales" no serán sostenidos. Lo cual puede provocar una bola de nieve de "pronósticos autocumplidos". A la larga las expectativas se cumplen, precisamente por ese efecto "demostración": el que es sólo psicológico en apariencia y que responde a fuerzas reales que actúan —primero subrepticia y luego abiertamente— en la economía.

Esta situación obligaría a la adopción de nuevos y más profundos esquemas de estabilización y de ajuste para sostener el ritmo y la orientación, con el correspondiente costo social y productivo.

Entonces, la viabilidad de esta estrategia está dada por el aprovechamiento del "tiempo político" que ofrece la desinflación temporal. Mientras exista el flujo de capitales externos no asoma la gravedad del deterioro de las cuentas comerciales, las cuales difícilmente se recuperarán con un incremento de la productividad. Tengamos en mente que el gobierno, fiel a su ideología neoliberal, no adoptará medidas selectivas que apunten a un refuerzo estructural y sectorial del aparato productivo. Por otro lado, para mantener el ingreso de capitales desde el exterior se tolera la existencia de tasas de interés relativamente altas (explicables también por la ineficiencia del sistema financiero y por su estructura oligopólica que le permite adoptar acuerdos oligopólicos), que ofrecen escasos alicientes al aparato productivo.

El flujo de recursos externos, adicionalmente, podría sostenerse por la vía de la privatización (transnacionalización) de importantes recursos y activos públicos. Con estas ventas, además, el gobierno puede cerrar su brecha fiscal y postergar nuevos ajustes.

Vistas así las cosas, este tipo de estrategia, que puede conducir a la reducción del índice inflacionario, refuerza la marcha transnacional de la economía: el objetivo final de los ajustes de inspiración neoliberal que se han aplicado en el Ecuador y en casi todos los países de la región. De suerte que no se puede asumir como que las experiencias cuasi-ortodoxas de estabilización, que reflejan algunas diferencias con la concepción neoliberal en el corto plazo, carezcan de un horizonte de alcance mayor, coincidente siempre con la estrategia transnacional.

5.3 Algunos aspectos meritorios del programa

De partida debemos reconocer que la gestión económica tiene algunos méritos, como consecuencia de una peculiar concepción neoliberal cuasi-ortodoxa de la estabilización¹⁰, que no la sustentó únicamente en el manejo convencional de una política monetaria (y fiscal) a ultranza. Varios aspectos son dignos de resaltar en ese sentido.

En primer lugar, su diagnóstico de la inflación es bastante más realista y sofisticado que los modelos propios de la ortodoxia monetarista o fondomonetarista. Las autoridades han sido muy claras en

10 Esto no se aplica al resto de las políticas gubernamentales ni, mucho menos, a las "reformas estructurales" claramente ortodoxas que se proponen. Estas, en algunos casos, superan las convicciones de sus más fanáticos acólitos.

señalar que, aparte de la expansión "exagerada" de la masa monetaria, cuando menos los siguientes factores contribuyeron a gestarla y propagarla¹¹:

a. Por el lado de la demanda: una "política monetaria incoherente de adaptación pasiva a los desequilibrios fiscales", en que éstos resultarían del "excesivo crecimiento del aparato fiscal y del empleo público; el incremento del servicio de la deuda externa, por las transferencias no presupuestales a los gobiernos seccionales y por los subsidios y ventajas concedidos a ciertos sectores", a lo que se añade el "déficit cuasifiscal del Banco Central por subsidios implícitos y explícitos"¹²; y, en general, la "excesiva y errática intervención del Estado en la economía", situación agravada por la "fuga de capitales" al no reciclarse el ahorro interno hacia la inversión productiva;

b. Por el lado de la oferta: la presencia de una "economía sobreprotegida y la falta de competencia interna y externa", así como la "insuficiente infraestructura para la comercialización agrícola, que dificulta la competencia y eleva el margen de comercialización"; y

c. Finalmente, en cuanto a los efectos propagadores de la inflación, resaltan la "falta de confianza y credibilidad en el gobierno por el incumplimiento de metas: expectativas desfavorables, especulación" y la "tendencia a indexar contratos, salarios y precios".

Es decir, aparte de los componentes ortodoxo-monetaristas, incluyen también algunas causas sugeridas por los neoestructuralistas.

En segundo lugar, coherentemente con su diagnóstico de la inflación, el equipo económico ha aplicado una política antiinflacionaria multifacética, cuyo eje —como dijimos anteriormente— radica en asignarle el papel de "ancla" al tipo de cambio. Ello ha contribuido en forma consistente a romper parcial y temporalmente la inercia del sistema y a calmar las expectativas, cuando menos durante 1993 y 1994, tendencia que podría revertirse inesperadamente en el futuro próximo.

En tercera instancia, merecen un reconocimiento los nuevos instrumentos de política monetaria como la mesa de dinero (papeles

11 Véase CONADE (1993), *Agenda para el Desarrollo*, CONADE, Quito. Asimismo, la ponencia de Pablo Lucio Paredes (noviembre de 1991), "La Década de los Ochenta: Lecciones e ideas para la teoría y práctica económica", al IV Congreso Latinoamericano de Economistas, Quito, mimeo.

12 Según el "Plan Macroeconómico" el déficit cuasifiscal habría llegado al 1.5% ciento en 1992 de no haberse adoptado correctivos. En años anteriores alcanzó el 2.5%.

fiduciarios) y la subasta (de pólizas de acumulación), que otorgan al Banco Central mecanismos poderosos para el manejo de la emisión primaria. A ello se añade la nueva Ley de Presupuesto que flexibiliza el manejo fiscal y asegura un control centralizado del gasto desde el Ministerio de Finanzas; Ley positiva para la aplicación del esquema estabilizador, pero que redundará negativamente en función de una real descentralización del Estado. En materia fiscal los economistas conservadores-neoliberales aseguraron un ingreso masivo de divisas a las arcas gubernamentales, al exigir a las empresas públicas exportadoras (Petroecuador) la venta de sus divisas a 1.700 sucres por dólar y las compras para importación a 2.000 sucres. También el impuesto a los activos (de entre 2 y 7 %) por una sola vez habría permitido recaudar alrededor de 60.000 millones de sucres.

En cuarto lugar, los ajustes salariales (incluyendo el décimo sexto sueldo), contra todo pronóstico permitieron una recuperación del poder adquisitivo de un segmento de la población, pese a lo cual se mantiene aún muy por debajo de los requerimientos de una "canasta mínima". De todas formas, esta alza podrá ejercer sus efectos multiplicadores, sobre todo para la pequeña y mediana empresa¹³.

Quinto: gracias a esa política de estabilización se ha evitado en algo del enorme costo social que habría entrañado la aplicación de una política ortodoxamente monetarista si bien ello, como es eviden-

13 Véase Opinión Empresarial, n° 0, INSOTEC, en que se presentan los resultados de una encuesta de opinión realizada en 98 empresas pequeñas y medianas radicadas en Pichincha. Según ellas, la situación económica -durante el último cuatrimestre de 1992 en relación con el mismo periodo inmediatamente anterior- no parecía dramática, sino incluso "halagadora". En efecto, 7,1% de los encuestados dice que su situación general es "excelente", 43,8% sostiene que es "buena", 37,7% que es "regular" y sólo un 10,2% habría afirmado que es "mala". Los niveles de producción habrían decrecido en 37,7% de ellas, manteniéndose en 28,5% y, en relación a las ventas, habrían crecido en 40,8% de los casos. En 24,4% se mantuvieron y en 31,6% decayeron. En cambio, un 64% de empresarios indica que -como consecuencia del ajuste de septiembre de 1992- el mercado se habría comprimido. Un 27% considera que se mantuvo y solamente el 7% dice que aumentó. Nuestra hipótesis en torno al auge relativo de ciertas empresas pequeñas y medianas -especialmente de las "informales"-, experimentado pese a la caída de los ingresos reales durante el último trimestre de 1992, postula que en esas condiciones los consumidores perjudicados cambian sus patrones de gasto y consumo de bienes "superiores" a bienes "inferiores": en lugar de comprar un traje o una camisa en la tienda, recurren al sastre. En vez de adquirir calzado nuevo, visitan al zapatero. En lugar de comer en un restaurante lo hacen "al paso" en la calle. En vez de comprar jabones de marca adquieren el producto en funda y sin etiqueta, etc.

te, no significa que ésta –en el futuro– no tenga efectos aún mayores que aquella, dependiendo de varios factores. En este ambiente, la pobre oferta compensatoria del gobierno en el campo social no pasa de ser una lista de buenas intenciones para apaciguar los ánimos.

5.4 Perspectivas de inflación

Uno de los mayores éxitos de la actual gestión económica habría sido, pues, la implacable lucha contra la inflación. El gobierno ha logrado claramente desacelerar el ritmo inflacionario, llegando a un 31 por ciento en diciembre de 1993 y a un promedio de 45 por ciento en el año¹⁴. Sin embargo, no alcanzó la meta establecida inicialmente de 15 por ciento para 1994; la misma que ya fue revisada a un 20 por ciento por parte de la presidenta de la Junta Monetaria, antes del reajuste de los precios de los combustibles de enero de 1994.

El Banco Central y el Ministerio de Finanzas –al haber aumentado su capacidad de control de la oferta monetaria y del gasto público– han concertado en gran medida su acción, a pesar de una serie de dificultades y problemas surgidos por la austeridad fiscal. Por lo que, en presencia de un enconado conflicto distributivo, no resulta fácil mantener la coherencia fiscal, sobre todo si se consideran las presiones de los gobiernos seccionales o de diversos grupos sociales.

Segundo, en la medida en que una recesión relativa marcó el año 1993 –un 2,0 por ciento en 1993, frente al 3,6 por ciento de 1992 y el 5,0 por ciento en 1991– las empresas oligopólicas del segmento “moderno” de la economía podrían incrementar, como ya lo han hecho varias veces anteriormente¹⁵, sus márgenes unitarios de

14 La inflación promedio se obtiene de comparar el promedio de todos los doce índices mensuales de un año en relación con el año anterior. En cambio, la inflación meta que se propuso el gobierno (30%) se obtiene del incremento del índice mensual de diciembre de 1993 respecto del de diciembre de 1992.

15 En efecto, durante 1992 el deflactor implícito del PIB aumentó en 50,4% (Banco Central del Ecuador: 1993) y las ramas económicas que aumentaron sus precios más allá de ese nivel fueron precisamente las más oligopolizadas del segmento “moderno” de la economía. Esto se puede comprobar especialmente en la industria manufacturera que, en conjunto, incrementó los precios en 54,5%, destacándose las alzas de ciertas ramas en que predominan los “precios administrados”: “carne y pescado elaborado” (72,9%), “bebidas” (64,3%), “papel e imprentas” (76,7%), “productos minerales básicos, metálicos y no metálicos” (91,9%), “maquinaria, equipo y material de transporte” (85,8%). Mientras tanto, las ramas más competitivas de la industria mostraron tasas muy inferiores de incremento, en especial las de textiles y prendas de vestir (25,9%) y la de madera (33%). Esto

ganancia, con lo que podrían llevar los precios más allá de la inflación meta del gobierno, ajustándolos además a la inflación esperada por ellos¹⁶, con el objeto tanto de autofinanciarse –en presencia de tasas de interés activas reales muy elevadas–, como de recuperar al menos parcialmente la masa de ganancias que perderían por la disminución en las ventas. Empero, las posibilidades para que esto suceda podrían verse aminoradas con el ingreso de productos foráneos, lo cual, a su vez, debilita la capacidad de las empresas que ofertan en el mercado doméstico.

En tercera instancia, el proceso anterior dependerá de los ajustes en los precios básicos de la economía que el gobierno ha emprendido, en especial con un sistema sui géneris de flotación de los precios de los combustibles, como una de las últimas condiciones cumplidas para poder firmar la octava “carta de intención” con el FMI, desde 1983. Si bien los efectos de estos ajustes de los precios de los combustibles no han sido tan traumáticos como los de septiembre de 1992, han incrementado la inflación –al menos por espacio de algunos meses–¹⁷. Así, por ejemplo, el reajuste de los precios de los combustibles de enero de 1994 elevó la tasa mensual de inflación a un 4 por ciento, la más alta desde mayo de 1993.

Igualmente, durante 1994 se ha producido una paulatina revisión del tipo de cambio, pero todavía se mantiene el rezago cambiario. En este contexto hay una creciente distorsión de los precios relativos básicos de la economía –que supuestamente se “alinearon” en septiembre de 1992–, lo que impulsará el conflicto distributivo.

fue posible pese a la “apertura” a las importaciones (por la rebaja arancelaria). Esto resultará tanto más difícil cuanto más sobrevaluado esté el sucre, con lo que, sin embargo, se amenazará de muerte a la industria doméstica.

- 16 Según la encuesta industrial realizada por el CONADE (Avance de Encuesta N° 71, en: Situación Coyuntural, N° 32, marzo 1993, p. 14) los empresarios del sector manufacturero tenían expectativas de inflación que rebasan ampliamente a las del gobierno, a saber: en promedio esperan una inflación anual en torno al 41%, con variaciones entre ramas (alimentos, bebida y tabaco: 43%; química y caucho: 42%; madera y muebles: 41%; textiles, vestido y cuero: 40%; minerales básicos: 40%; papel e imprenta: 36%; y, maquinaria: 33%).
- 17 En primer lugar, porque las empresas oligopólicas trasladan inmediatamente los costos incrementados a los precios, lo que luego se transmite con relativa fluidez a los precios “flexibles”. Sobre este tema consúltese Frenkel, Roberto: *Precios Flexibles y Efectos Ingreso en Economías Indexadas*, en Lora, Eduardo, ed., *Inflación y Estabilización en América Latina - Nuevos Modelos Estructuralistas*, Bogotá, FEDESARROLLO-Tercer Mundo Editores, 1990, pp. 49-83.

En cuarto lugar, es evidente la ausencia de políticas sectoriales claras. En la agricultura, por ejemplo, han desaparecido instrumentos de apoyo y orientación, lo cual se ha agravado con varios desastres naturales en particular inundaciones, tanto en la costa, como en el Azuay, donde los efectos sobre la infraestructura, agricultura y ganadería, entre otros, fueron muy costosos. Estos fenómenos, que escapan al control del gobierno, tienen repercusiones que se materializan en un descenso de la producción, mayores importaciones, mayor gasto público e incrementados precios, afectando el rubro más delicado del Índice de Precios al Consumidor —el de "Alimentos"—, cuya alza, además, podría aumentar por la emigración de mercancías hacia los países vecinos. Los efectos sobre el déficit fiscal y la balanza de pagos también son evidentes, los cuales podrán ser afectados dependiendo del precio del crudo.

Quinto, el fenómeno antedicho también vendrá acompañado por una serie de otros factores exógenos externos, que impactarán negativamente sobre la producción y los precios, destacándose obviamente los problemas del banano ecuatoriano y las dificultades por las que atraviesa la rama camaronera.

Sexto, a esto se suma la evolución de las tasas de interés en el mercado internacional, cuyo nivel en relación con las posibilidades en los mercados de los países subdesarrollados determina en gran medida los flujos de capitales. Así las relativamente bajas tasas de interés en los países industrializados, sumadas a otros factores, han permitido un reflujo de capitales en los últimos años (Acosta 1993b: 225-284). El mismo que ha empezado a mostrar síntomas de debilitamiento en 1994. Así, una reducción de los flujos externos, que se estiman en unos 700 millones de dólares hasta mediados de 1994, podría convertirse en el detonante para el recrudecimiento de la inflación, más aún si se considera que los saldos en la balanza comercial se han deteriorado aceleradamente y que comienza, tal como sucede en otros países, a convertirse en una situación deficitaria.

Un séptimo elemento que no puede pasar desapercibido está relacionado con los niveles de las tasas de interés en el mercado financiero nacional, tanto para atraer capitales foráneos como para financiar actividades productivas. Si se mantienen los niveles altos podrá esperarse el flujo de recursos externos, pero el crédito caro no incentiva la producción, en especial para aquella destinada al mercado interno que está afectada por la recesión y por el ingreso de productos

extranjeros, cuyo costo es relativamente barato debido al mantenimiento de tasas de cambio sobrevaluadas (respecto al US\$). Mientras tanto, una reducción de las tasas de interés para incentivar los créditos internos desembocaría en un peligroso debilitamiento de los atractivos existentes para los capitales que provienen del exterior.

Octavo, las expectativas inflacionarias aún no se calman, como lo ilustran diversas encuestas, según las cuales un número mayoritario de la población cree que la inflación sigue siendo el principal problema del país. Es decir, la programación de gastos e ingresos, así como la fijación de precios por parte de los agentes económicos, aún no interiorizan totalmente las metas previstas por el gobierno. De suerte que, en el futuro inmediato, jugarán un papel importante las expectativas, que, como sabemos, están sujetas a una serie de factores de difícil evaluación.

Noveno, y en estrecha vinculación con el punto anterior, la utilización que haga el gobierno del "tiempo político" que le otorga esta reducción temporal de la inflación puede jugar un papel preponderante para el éxito o fracaso de esta estrategia cuasi-ortodoxa. Por lo pronto salta a la vista la incompetencia gubernamental para procesar una real modernización del Estado, aún para dar paso a las privatizaciones que sintetizan en gran medida su propuesta "modernizadora". Privatizaciones que, por lo demás, no podrán rendir sus frutos en poco tiempo. Además, su potencial aporte se diluye rápidamente si se observa que a los dos años de gestión del gobierno conservador, a contrapelo de las declaraciones oficiales, las privatizaciones apenas han avanzado en el marco de un proceso plagado de denuncias y repetidas incoherencias. La experiencia vivida grafica esta realidad, para lo que basta ver el manejo de la desinversión en AZTRA, FERTISA, Cemento Nacional y Selva Alegre. Manejo que ha despertado dudas y reclamos aún entre el empresariado privado preocupado por la consolidación de nuevas estructuras oligopólicas, a más de que el precio obtenido no parece haber sido el mejor para los intereses estatales.

A esto podríamos añadir la incapacidad para resolver la situación del IESS, EMETEL, INECEL y aún Ecuatoriana de Aviación, que lejos de mejorar se hunden en una crisis sin precedentes.

Como complemento a lo anterior, habría que mencionar el débito de miles de millones de sucres, tomados de las cuentas de las empresas estatales por el Ministerio de Finanzas empeñado en satisfacer los objetivos macroeconómicos derivados de los acuerdos con el FMI,

entre los que se encuentra el servicio de la deuda externa. Cosa que sucedió con 80 mil millones de sucres, producto de la venta de las acciones de la Cemento Nacional, que fueron debitados de las cuentas de la CFN, mientras ésta se endeuda en dólares en el BID y en la CAF.

Esta realidad ha sido sentida por la propia Cámara de Comercio de Quito que destacó "la incapacidad política del Ejecutivo para lograr consensos que lleven a feliz término sus iniciativas"; a nuestro juicio una manifestación más de la prepotencia dominante, incapaz de abrir el espacio para el diálogo e impotente para aceptar opciones propias que no sean calcadas de realidades ajenas a la nuestra.

Estos casos ejemplifican también la estrategia oficial de depredación sistemática de los entes estatales. Se empieza con una campaña de desprestigio de las empresas que se quiere privatizar, mientras se las conduce en forma consecuente hacia su descalabro con el fin de propiciar su venta a precios irrisorios... Aquí encaja perfectamente el descuido oficial para mantener o ampliar determinados servicios: recordemos a modo de ejemplo la situación del INECEL y los repetidos cortes y racionamientos de electricidad (problemas que exacerban la inflación y debilitan la confianza en el gobierno), que se han producido debido a la falta de mantenimiento de los equipos y al desfase en la construcción de obras adicionales necesarias para prever el déficit de energía, esperando las inversiones de capitales privados. En suma, debido a la desidia gubernamental que se entiende por su deseo de propiciar a como de lugar las privatizaciones en el sector eléctrico, como lo han reconocido las propias autoridades del sector energético. Y, como complemento de lo anterior, en la cristalización de estos negocios intervienen conocidos y poderosos grupos económicos, muchos de ellos vinculados a las altas esferas del gobierno o a sus aliados comerciales y políticos.

En este punto conviene ceder la palabra al propio gerente general del Banco Central del Ecuador, Augusto de la Torre, destacando artífice del programa macroeconómico, quien -en una entrevista concedida a la revista Gestión- señaló que

(...) el proceso de privatizaciones tiene que hacer enmiendas. Tiene que reconocer que estas tres empresas -él se refiere a la Cemento Nacional, Ecuatoriana y AZTRA- no han ayudado a crear un ambiente favorable para la privatización. Más bien se las ha visto como procesos mal manejados o con deficiencias. Le queda al gobierno, a la CFN y al CONAM, el gran desafío de corregir esta trayectoria.

Una tarea que va de lo difícil a lo imposible.

Además, esta situación se complica por el hecho de que al interior del gabinete ministerial siguen abriéndose brechas entre sus miembros y cada vez es más notoria la ausencia de liderazgo, lo cual podría afectar las "expectativas" de los agentes económicos. A esto se suma una serie de denuncias sobre corrupción y tráfico de influencias en casi todos los niveles del régimen.

Debido a todo lo anterior nuestras estimaciones nos llevan a prever que el gobierno tendrá cada vez mayores dificultades para mantener su esquema de estabilización cuasi-ortodoxa. Y un fracaso de este nuevo esfuerzo estabilizador llevaría, irremediablemente, a una tanda recurrente de "paquetes" económicos, que en presencia de niveles crecientes de inercia y conflicto¹⁸ impedirían reducir la inflación y, lo que es aún más grave, gestarían las condiciones para azuzar una espiral inflacionaria.

Hasta aquí resultó relativamente fácil enfrentar la inflación con un tipo de cambio prácticamente fijo. Pero, todo conduce a pensar que podría encontrar una serie de dificultades —paradójicamente por las mismas razones que en otros países llevaron al derrumbe de los "chocques heterodoxos"—, dada la distorsión de precios relativos que puede atestigüarse. Sobre todo si no se establece una seria institucionalidad para la concertación entre los agentes económicos, estas dificultades pueden ser mayores.

De todas maneras, al finalizar esta breve aproximación al manejo antinflacionario del gobierno conservador, habría que formularse un cuestionamiento de fondo sobre la funcionalidad que asumieron la inflación y las políticas estabilizadoras en estos últimos años en el marco de los ajustes de corte neoliberal que se han aplicado en el Ecuador. Una respuesta a esta inquietud trataremos de formularla en el próximo Ensayo.

6. Conclusiones

No es posible concluir este ensayo sin señalar que las políticas antinflacionarias aplicadas en el Ecuador y en los demás países de la

¹⁸ Un tratamiento seminal de este tema puede encontrarse en Bacha, Edinar. *La inercia y el conflicto: el Plan Cruzado y sus desafíos*, en: **Estudios Económicos**, número extraordinario, México, Colegio de México, octubre 1987, pp. 167-185.

región no pueden ser entendidas al margen de las políticas económicas globales. En este caso concreto, de las políticas de ajuste. Políticas con las que se han buscado nuevos ejes de acumulación, para asegurar la continuidad del proceso de acumulación del capital, amenazado por "la crisis de la deuda externa" y por los efectos que produce el reordenamiento de la economía mundial en función los requerimientos de la nueva revolución tecnológica en marcha. Ajustes neoliberales que, por su contenido civilizatorio, en términos de Edelberto Torres Rivas, se reproducen en toda la sociedad y no sólo en la economía. Y que, por lo demás, responden a un complejo proceso de recomposición del poder económico y político a nivel mundial.

Como punto de partida y como condición indispensable para que el ajuste pueda funcionar, en forma repetitiva y con diversa suerte se ha tratado de conseguir en primer término una reducción del ritmo inflacionario, esto es la estabilización de la economía. En la práctica, muchas veces este deseo no ha pasado de ser una excusa, en la medida en que no ha existido la real decisión política de eliminar la inflación.

Así las cosas, la estrategia antiinflacionaria ortodoxa considera que este fenómeno responde a factores de demanda que deben ser corregidos con una mayor contracción de los ingresos reales, drásticos recortes presupuestarios y programadas reducciones de la actividad económica. De hecho, tal enfoque niega los diversos elementos condicionantes que intervienen en el proceso social de formación de precios y, por supuesto, nada dice sobre la existencia de un nivel elevado de capacidad ociosa en el aparato productivo. Esto, sumado a los planteamientos básicos del ajuste estructural, ha fortalecido las "recesiones programadas", cuyos efectos acumulativos han generado conscientemente el empobrecimiento masivo de amplios segmentos de la población y el paralelo enriquecimiento de pequeños enclaves: verdaderos Nortes en el Sur.

Como se ha demostrado en este ensayo, para controlar la inflación en el Ecuador se desplegó con diversa intensidad todo el instrumental fondomonetarista, ocasionando un permanente deterioro de los ingresos de los sectores popular y medio, así como un debilitamiento persistente del aparato productivo nacional, en especial de aquel orientado al mercado interno.

Por otro lado, estos efectos se agrandaron por la permanente presión de los sectores asalariados, que han tenido que ajustarse a la flexibilización laboral, viendo recortados sus derechos. Mientras que el

creciente número de informales ha sufrido por la caída de los salarios reales de los trabajadores que sostienen gran parte de proceso de reproducción, debiendo por lo tanto repartirse ingresos cada vez menores.

En suma, el combate a la inflación no puede ser entendido aisladamente de la estrategia del ajuste, a la cual está íntimamente ligado. La separación entre estabilización y ajuste no es viable. No hay como esperar los supuestos resultados positivos de una estabilización neoliberal —ortodoxa o cuasi-ortodoxa—, para luego instrumentar un ajuste diferente. Los dos están inseparablemente inmersos dentro de la estrategia de “desarrollo” que se siga. En éstos no hay realmente una secuencia temporal. En la propuesta de estabilización no es posible simplemente reducir la inflación sin que se produzca algún reajuste de la economía. Reajuste que a su vez impacta en el proceso inflacionario. Así las cosas, en tanto el diagnóstico que se haga de un régimen inflacionario lleva implícita la política para controlarlo, la reducción de la inflación y la forma en que se la consiga lleva también los fundamentos de una propuesta de desarrollo.

Sería un error, sin embargo, creer que el proceso de la política macroeconómica de los años ochenta fue inútil y que sus consecuencias fueron indeseadas. A pesar de los denodados esfuerzos a lo largo de diez años, no se ha logrado acabar con la inflación; en añadidura, las políticas llevaron a un deterioro de los ingresos reales y de la inequidad social, con lo que tampoco se llegaron a afirmar las precondiciones indispensables para instrumentar un proceso de desarrollo económico sostenido de largo plazo y de institucionalización de la democracia en el país. ¿Pero es ésto lo que finalmente han pretendido quienes han implementado las políticas? Las negativas consecuencias a que llevaron las políticas, ¿significa que ellas han fracasado? ¿No habrán existido otros objetivos encubiertos que se persiguieron eficazmente?

Aunque pueda sonar cinico, al final, son las condiciones del mercado mundial, los requerimientos del capital internacional y la lógica de las fracciones del capital financiero doméstico las que emergieron exitosas de las estabilizaciones y ajustes de los años ochenta, alcanzando sus más preclados propósitos. Fueron estos intereses los que salieron finalmente beneficiados del proceso. Y es desde su perspectiva particularista, por tanto, que también podemos enjuiciar las políticas económicas y reformas llevadas a cabo. De donde se tendría que, como veremos, éstas resultaron un éxito rotundo; cuando me-

nos, por las siguientes razones que representan las bases ideológicas del neoliberalismo aperturista que se ha ido aplicando mal que bien desde principios de los años ochenta.

En primer lugar, para partir de lo más obvio, desde principios de los ochenta, el aperturismo neoliberal ha sido un mecanismo para asegurar que América Latina alcance elevados superávits comerciales externos, a efectos de sufragar el servicio puntual de los intereses sobre la deuda externa y –lo que demasiado a menudo se deja de mencionar– de la libre remisión de utilidades de las empresas transnacionales a sus casas matrices. En el Ecuador, a lo largo de la década de los ochenta, la diferencia entre el PIB y el PNB ha representado el 9 por ciento, que es lo que se transfiere al exterior año a año. Yendo más a fondo, el rol de esa “necesaria” transferencia masiva de recursos –incluida la amortización de la deuda externa– es evidente para financiar la revolución tecnológico-organizativa en curso en los países centrales. En añadidura, la estabilización y el ajuste no está dirigido a reducir la inflación o a asegurar el crecimiento económico de largo plazo de nuestros países, sino fundamentalmente y en última instancia aquel de las economías centrales. Para cumplir con este papel, como hemos visto, la inflación debió aumentar por un buen tiempo en nuestros países, ya que constituía el instrumento idóneo para “financiar” las transferencias al exterior a través del “ahorro forzoso”.

En segundo lugar, la apertura y el ajuste deben asegurar mercados para las exportaciones de los países centrales, sobre todo de los Estados Unidos, para contribuir a sanear su balanza de pagos y para suavizar la recesión y las altas tasas de desempleo internos. En apariencia se presenta aquí una contradicción con el primer elemento, pero no es así, si se piensa en el tipo de exportaciones que los países centrales demandarían de nosotros y del tipo de importaciones que requieren que nosotros demandemos (ver el punto subsiguiente).

Tercero, ligado al anterior, una generalizada apertura de los países del Tercer Mundo, aún cuando su importancia sea cada vez menor desde la perspectiva del comercio mundial, aseguraría –por medio de una oferta masiva– precios más bajos para los países centrales.

Cuarto, e íntimamente relacionado con los dos puntos anteriores: la apertura y el neoliberalismo le asignan “naturalmente” nuevas funciones a nuestros países. La revolución tecnológica en curso, al igual que todas las anteriores, vienen configurando una nueva división internacional del trabajo (Fröbel, Heinrichs y Kreye, 1981). En

ella, según Gereffi (1990) los papeles que desempeñaría América Latina serían los siguientes:

La **exportación de productos primarios**, (a) función tradicional que continúa siendo de importancia fundamental para todos los países de la periferia; el papel de **subcontratistas internacionales**, (b) referido a la elaboración de bienes de consumo final (de la industria manufacturera) por parte de empresas de capital doméstico de la periferia, pero que se distribuye por capital transnacional; la función de **abastecedores de componentes**, (c) que se refiere a la fabricación de partes y piezas del producto o proceso de producción en la industria periférica. Se trata generalmente de producciones intensivas en capital, tecnología e importaciones, que terminan ensamblándose en la economía central; y, finalmente, otro papel consiste en el desempeño de las economías periféricas y semiperiféricas como **plataformas de exportación**, (d) comúnmente entendidas como operaciones de maquila, en las que las corporaciones transnacionales controlan la producción, exportación y comercialización de las cadenas de mercancías de estos bienes de consumo final, mientras que la principal "contribución" de nuestros países es la fuerza de trabajo barata y los abundantes recursos naturales.

Observando estos papeles de los países periféricos en perspectiva, cabría señalar que las economías **semiperiféricas** de América Latina (en especial, Brasil y México) van incrementando sus papeles b. y c., a costa de a. y d., mientras que a las economías proplamente **periféricas** (entre las que se encuentra Ecuador) parecería quedarle sólo la alternativa de continuar su papel tradicional en la forma de a. y a partir de la expansión de su papel en términos de la d., sobre todo —aunque entre otros— por los requerimientos tecnológicos que exigen los papeles b. y c., inalcanzables para países retrasados "pequeños".

En ese proceso al Ecuador le cabría —como resultado "natural" de su marcha a una economía "libre"— el retorno a una economía primario-exportadora y "maquilladora" (a las que habría que añadir un lugar prominente al turismo), con una desindustrialización acelerada. En añadidura, habrá de cumplir con otros papeles, gracias a las "fuerzas de mercado": receptor de industrias intensivas en polución, "basurero" de material contaminante, lugar de blanqueo de narcodólares e, incluso, de productor de coca, amapola y sus derivados (Véase sobre ésto, Castells y Laserna, 1991).

Quinto: funcional a esa nueva división internacional del trabajo, como antaño, es que las tasas salariales se mantengan relativamente

bajas y que se establezcan relaciones laborales disciplinadas, asegurando así la competitividad "espuria" en una "modernizada" modalidad primario-exportadora. En añadidura, con la desindustrialización y la concentración del ingreso en los sectores medios-altos y altos, las importaciones de bienes de consumo (básicamente duraderos) serían potenciados a favor de los países centrales.

En sexta instancia, la ideología asoma inmediatamente cuando uno constata cómo los defensores del aperturismo ignoran los requisitos que se requieren para que el proceso tenga éxito. La "libertad de los mercados" no es condición necesaria ni suficiente para ello. La historia es una maestra que se olvida por parte de los organismos internacionales, los gobiernos centrales y los académicos del mundo desarrollado cuando se trata de aplicar sus principios a la América Latina, aunque los países centrales del siglo pasado y los del Sudeste Asiático más recientemente son ejemplos palmarios de tales requerimientos y precondiciones, que van mucho más allá de la instauración de "precios correctos" (Sachs, 1987).

Séptimo: Los neoliberales nacionales persiguen también intereses personales, por ejemplo asegurarse un buen puesto en la burocracia internacional. Ser Ministro de Finanzas o de Economía, ser Presidente de la Junta Monetaria o Gerente General del Banco Central, ser asesores de las autoridades económicas en nuestros países, sería una tarea ingrata que nadie entiende, excepto los organismos internacionales. Pero, aplicar las medidas del Consenso de Washington asegura indudablemente contratos o incluso un puesto permanente en el FMI, el BID o el BM. La "experiencia" acumulada en la instrumentación de un programa neoliberal se valora en el Norte, aunque haya fracasado en su aplicación en el sur. Y, en no pocos casos, la defensa de este nuevo sentido común universal les ha abierto las puertas de la gran empresa nacional y aun transnacional.

Entonces, para comprender el alcance de la estrategia propuesta por el capital financiero internacional, es indispensable examinar las propuestas de política económica del Banco Mundial y del FMI así como la literatura producida en los centros intelectuales vinculados al poder político, legislativo y tecnocrático de Washington, que han dado lugar al llamado Consenso de Washington.

Octavo: el neoliberalismo aperturista es una oportunidad para recuperar nuevamente el control de la política económica por parte de los grupos privados oligopólicos, después de los gobiernos autoritarios

de los años setenta en los países andinos. Véase al respecto el trabajo -para Bolivia, Ecuador y Perú- de Malloy, Connaghan y Abugattás (1991).

De los puntos anteriores se tiene que este retorno del neoliberalismo (tardoliberalismo) en los países andinos en los años ochenta expresa una alianza aperturista de América Latina, sustentada en un tripode que comparte el Consenso de Washington y está dispuesto a aplicarlo a rajatabla: Washington -empresas transnacionales- segmentos de los grupos privados nacionales de poder y tecnócratas nacionales. Consenso que cobija las propuestas aperturistas, liberalizadoras o privatizadoras sea gradualistas o de choque, que se han instrumentado en América Latina.

Noveno: los representantes de la alianza aperturista también ignoran el proceso de toma de decisiones y su impacto por las peculiares características de nuestras sociedades, entre otras por su "heterogeneidad estructural". Al efecto, parecen desconocer que el proceso de "liberalización" favorece a los grandes conglomerados económicos y las empresas transnacionales, en gran parte a costa de las mayorías (pero también, afortunadamente, en contra de los grupos "rentistas" nacionales). Con lo que, en la práctica, contribuyen a reforzar los procesos de concentración económica y política. Más grave aún, no tienen una visión perspectivista de la necesidad de incorporar a las mayorías nacionales o, en general, de construir una alianza sociopolítica amplia que las favorezca, no sólo para asegurar una institucionalización de la democracia, sino sobre todo para desarrollar un capitalismo moderno y dinámico.

Décimo: parten del supuesto que el dilema sobre el desarrollo se agota en la contraposición entre autarquía versus apertura. La ignorancia de algunos economistas va tan lejos que evalúan como sinónimos la "industrialización por sustitución de importaciones" y la "autarquía", cuando aquella es una estrategia extrema de exo-dirección, en tanto, en esencia, sólo se establecieron plantas de ensamblaje en el país, en las que todo provenía de fuera: los patrones de consumo y de producción, la tecnología, los bienes de capital, las materias primas más sofisticadas, el financiamiento y la inversión, etc. (Heierli, 1982). Lo único que en ese proceso fue "auténticamente nacional" fue la fuerza de trabajo (y el nivel de los salarios) y algunas materias primas; sin que tuvieran lugar amplios encadenamientos sólidos. A lo que añaden la "irracionalidad" de tal proceder en presencia de "mer-

cados estrechos", cuando éstos fueron precisamente el resultado de la sustitución de importaciones que sólo surtió al "mercado" de los grupos de ingresos medios-altos y altos. Descartada la "autarquía" (entendida perversamente como sustitución de importaciones), argumentan falazmente que no quedaría otra alternativa que la apertura.

Undécimo: la anterior dicotomía (falsa) y la desesperación por el aperturismo, están ligadas al temor a la irrupción de las masas, como entes que debieran incorporarse activamente a la economía y la sociedad en los países del subcontinente. Así, la configuración de sujetos sociales como elemento central de toda estrategia de desarrollo se les escapa totalmente. Una estrategia excluyente, pero que no desaliente a las masas, resulta por tanto prioritaria. En ausencia de "mercados amplios", que se niegan a forjar, no queda sino la exo-dirección de la economía (sobre la base de la existencia de una masa de "cholos baratos").

De manera que la política macroeconómica neoliberal puede ser calificada de exitosa en todos estos sentidos, especialmente por el hecho que el capital financiero doméstico ha vuelto a recuperar el control del país, económica, social y políticamente. Gracias al desarme del movimiento popular, sus principales fracciones están nuevamente en condiciones de dirigir el país a su antojo y para su propio provecho. Con lo que el Ecuador vuelve a ser una "isla de paz" en apariencia. Y en todo ese proceso la alta inflación ha jugado un papel central, especialmente porque por su intermedio resultó más fácil estrujar económicamente a las clases populares y medias, a la vez que se las debilitaba políticamente, asegurando así el financiamiento requerido por la banca y el capital internacionales.

Decir que las consecuencias de la política neoliberal han sido desastrosas en términos de desempleo y subempleo, de lucha contra la inflación y la inequidad económica y social, del establecimiento de bases sólidas para el crecimiento económico, etc., es desconocer la lógica político-económica de los procesos actuales de acumulación doméstica y de la nueva división internacional del trabajo. Estos procesos —desde la perspectiva del capital— serían claramente funcionales a la nueva constitución de un "orden" económico y político, a la vez que llevan claramente a una doble marginalización del Ecuador: de una parte, por su reducida importancia y creciente dependencia de la dinámica del capital internacional; y de otra parte, por la aún

mayor heterogeneidad socioeconómica a que está dando lugar internamente.

A pesar de los once elementos ideológicos nombrados arriba e innatos al neoliberalismo en boga y a las nefastas consecuencias sociopolíticas a que ha conducido, seguiremos por esa ruta en toda América Latina y, más aún, en el Ecuador. Lamentaremos esta estrategia hacia el "desarrollo" cuando sea nuevamente muy tarde. Porque, una vez más, como en el proceso de la sustitución de importaciones, sólo se quiere favorecer a unos pequeños grupos, a costa de las grandes mayorías nacionales que seguirían siendo "el gran peligro", cuando en otros países -hoy desarrollados- fueron la base y caldo de cultivo para el desarrollo de un capitalismo moderno y una democracia institucionalizada (Elsenhans, 1981).

Bibliografía

- Acosta, Alberto, *Sobre el nuevo reajuste económico: La lógica coherencia de una irracionalidad*, en: **Ecuador Debate**, N° 27, Quito, CAAP, diciembre de 1992.
- , *La deuda eterna-Una historia de la deuda externa ecuatoriana*, Colección Ensayo, Quito, LIBRESA, cuarta edición, 1994a.
- , Estudio introductorio del libro **Los nombres de la deuda -Sucretizados, canjeadores y tenedores**, Grupo de Trabajo sobre Deuda Externa y Desarrollo (FONDAD), Quito, 1994b.
- , *Una breve historia económica de la República del Ecuador*, Biblioteca General de Cultura, Quito, Corporación Editora Nacional, 1995.
- , *Una propuesta alternativa*, en: Ojeda, Lautaro, **Privatización**, Quito, CE-DEP, 1993a.
- , et. al., *La lógica del capital financiero internacional*, en: **Ecuador: El reto de la economía mundial**, Quito, ILDIS, El Duende y Abya-Yala, 1991.
- , et. al., *¿El fin de una crisis?-Dinámica de la deuda externa*, en: **Deuda externa y renegociación**, Grupo de Trabajo sobre Deuda Externa y Desarrollo (FONDAD), Quito, 1993b.
- Banco Central del Ecuador, **Estadísticas Económicas Históricas 1948-83**, Quito, 1988.
- , **Boletín Anuario**, varios números.
- , **Cuentas Nacionales del Ecuador**, varios números.
- , **Información Estadística Guincenal**, varios números.
- , **Información Estadística Mensual**, varios números.
- BID, **Necesidades de inversiones y financiamiento para energía y minerales en América Latina**, Washington, junio de 1981.
- Bocco, Arnaldo M., **Auge petrolero, modernización y subdesarrollo en el Ecuador de los años setenta**, Quito, FLACSO, Corporación Editora Nacional, 1987.
- Borja Cevallos, Rodrigo, **Mensaje de Paz y Unidad**, Quito, 10 de agosto de 1988.
- CAAP, equipo de coyuntura, *El proceso y las perspectivas de la coyuntura a mediados de 1993: un inventario y recomendaciones*, en: **Ecuador Debate**, N° 29, agosto, Quito, CAAP, 1993a.
- , *Aspectos de la coyuntura ecuatoriana a fines de 1993*, en: **Ecuador Debate**, N° 30, diciembre, Quito, CAAP, 1993b.
- , *Ecuador: La coyuntura de 1993 y perspectivas para 1994*, en: **Ecuador Debate**, N° 31, abril, Quito, CAAP, 1994a.
- , *Coyuntura económica en el primer semestre de 1994*, en: **Ecuador Debate**, N° 32, agosto, Quito, CAAP, 1994b.
- Castells, Manuel y Laserna, Roberto, *La Nueva Dependencia. Cambio Tecnológico y Reestructuración socioeconómica en Latinoamérica*, en: Portes y Kincaid,

- Teorías del Desarrollo Nacional**, 1991, pp. 97-131.
- CONADE. **Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1989-1992, resumen general I y II**. Quito, mayo de 1989.
- CONADE. **Ecuador: 20 años de petróleo**. Quito, septiembre de 1992.
- Conaghan, Catherine, Malloy, James y Abugattás, Luis, *Business and the 'Boys': The Politics of Neoliberalism in the Central Andes*, en: **Latin American Research Review**, vol. XXV, No. 2, 1990, pp. 3-30.
- CORDES. **La inflación en el Ecuador: 1984-1985**. Apuntes Técnicos N° 4, Quito, 1986.
- Elsenhans, Hartmut, *Rising Mass Incomes as a condition of capitalist growth: Implications for the world economy*, en: **International Organization**, vol. 37, No. 1, 1981, pp. 1-39.
- Fierro Carrión, Luis. **Los grupos financieros en el Ecuador**; segunda edición, Quito, CEDEP, 1992.
- Fröbel, Folker, Heinrichs, Jürgen y Kreye, Otto, **La Nueva División Internacional del Trabajo**. México, Siglo XXI, 1981.
- Gereffi, Gary, *Repensando la Teoría del Desarrollo: Visión desde Asia Oriental y Latinoamérica*, en: Portes y Kincaid, **Teoría del Desarrollo Nacional**, 1991, pp. 49-96.
- Heierli, Urs, *Development of local markets-A solution for Colombia?*, en: **Diskussionsbeiträge**, No. 25, 1982, San Gall, Suiza.
- ILDIS-CEPLAES. **Ecuador: Análisis de Coyuntura**. N° 1 al N° 8, Quito, 1991-94.
- ILDIS. **Informe social N° 1, Ecuador, Ajuste y situación social**. Quito, 1993.
- . **Informe social N° 2, Eficiencia, eficacia, calidad de servicios sociales del Estado**. Quito, 1994.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). **Índices de Precios al Consumidor Urbanos**, varios números.
- Jaramillo, Fidel, *Inflación, política fiscal y estabilización en el Ecuador: un análisis intertemporal*, en: **Cuestiones Económicas**, No. 19, Quito, Banco Central del Ecuador, mayo de 1992, pp. 91-112.
- Kalecki, Michal, **Teoría de la Dinámica Económica**. México, Fondo de Cultura Económica, 1953.
- Larrea Leoro, Guillermo, *La Inflación en el Ecuador: Una Interpretación*, en: **Cuestiones Económicas**, N° 18, Quito, Banco Central del Ecuador, 1991, pp. 79-93.
- Larrea M., Carlos, **The Mirage of Development: Oil, Employment and Poverty in Ecuador (1972-1990)**, tesis doctoral en la Universidad de York, Ontario, diciembre de 1992.
- Lucio Paredes, Pablo (1989), *Salarios y política macroeconómica*, en el **Foro Política salarial, inflación y crisis**, Quito, ILDIS, mimeo, 1992.
- Malloy, James, Conaghan, Catherine y Abugattás, Luis, *Business and the 'Boys'*, en: **Latin American Research Review**, vol 25 (2); 1990, pp. 3-30.
- Nickelsburg, Gerald, *Sucretización y estabilización de precios*, en: **Cuestiones Económicas**, N° 11, Quito, Banco Central del Ecuador, 1985.
- OLADE. **Programa Latinoamericano de Cooperación Energética (PLACE)**, Quito, 1981.
- . **La deuda externa y el sector energético en América Latina y el Caribe**. Quito, 1987.
- Pachano, Abelardo, **Endeudamiento global y requisitos de la intervención estatal: experiencias y perspectivas**, Apunte técnico, N° 8, Quito, CORDES, 1987.

- Pinto, Aníbal. *Notas sobre subdesarrollo y dependencia*, en: **Inflación-raíces estructurales**, México, Fondo de Cultura Económica, 1985.
- Portes, Alejandro y Kincaid, Douglas compiladores, **Teorías del Desarrollo Nacional**, San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1991.
- Robinson, Joan, **Economía de la competencia imperfecta**, Barcelona, 1969.
- Roldós, León, **El abuso del Poder-Los decretos-leyes económicos urgentes aprobados por el gobierno del ingeniero León Febres Cordero**, Quito, Editorial El Conejo, 1986.
- Sachs, Jeffrey, *Trade and Exchange Rate Policies in Growth-Oriented Adjustment Programs*, en: Corbo y otros, **Growth-Oriented Adjustment Programs**, Washington, FMI y BM, 1987, pp. 291-325.
- Salgado, Germánico, *La evolución de las tendencias inflacionarias en el Ecuador*, en: **Pensamiento Iberoamericano**, No. 9, enero-junio de 1986, pp. 173-181.
- Sandoval Peralta, Carlos, **Política Cambiaria en el Ecuador 1970-1986**, ILDIS, 1987.
- Santos Alvite, Eduardo y Mora Duque, Mariana, **Ecuador, la década de los ochenta, crisis económica y ensayo neoliberal**, Quito, Colegio de Economistas de Quito, Corporación Editora Nacional, 1987.
- Schubert, Alexander, *Misión imposible, servir la deuda*, en: **Nueva Sociedad**, N° 68, Caracas, septiembre-octubre de 1983.
- Schuldt, Jürgen, *Hacia una política no-ortodoxa de estabilización*, en: **Ecuador Debate**, N° 26, Quito, CAAP, agosto de 1992.
- , **Elecciones y política económica en el Ecuador, 1983-1992**, Quito, ILDIS, 1994.
- Sierra V., Vitalia, **Ecuador: Inflación y respuestas**, Quito, Edidac, 1991.
- Thoumi, Francisco y Grindle, Merilee, **La política de la economía del ajuste: la actual experiencia ecuatoriana**, Colección de Ciencias Políticas, Quito, FLACSO, 1992.
- Urriola, Urriola (ed.), **La Inflación en el Ecuador: Interpretaciones y Comentarios**, Quito, ILDIS, 1992, pp. 17-49.
- Varios autores, **Mecanismos de conversión de deuda**, Grupo de Trabajo sobre Deuda Externa y Desarrollo (FONDAD) y CEPLAES, Quito, 1990.
- Vos, Rob, *Ecuador: Windfall Gains, Unbalanced Growth and Stabilization*, en: Fitzgerald, E.V.K. y Vos, Rob. (eds.), **Financing Economic Development-A Structural Approach to Monetary Policy**, Aldershot, Gower, 1989, pp. 187-232.
- Williamson, John, *What Washington Means by Policy Reform*, en Williamson, John (editor), en **Latin American Adjustment. How Much has Happened?**, Washington, Institute for International Economics, 1990.

Ensayo quinto

Sobre la persistencia de la inflación en el Ecuador

Ensayo quinto

Sobre la persistencia de la inflación en el Ecuador

Índice

1. Causas fundamentales de la inflación en el Ecuador	303
2. Servicio de la deuda externa, déficit fiscal e inflación: lógica perversa del endeudamiento	307
3. ¿Inflación de demanda o de costos?	317
3.1 Capacidad instalada de producción e inflación	318
3.2 Margen de ganancia, salarios e inflación	320
3.3 Grupos financieros e inflación	323
4. La cuestión de la inercia inflacionaria	329
4.1 Procesos defensivos ante la inflación.....	329
4.2 Subajustadores: los salarios siempre detrás del ritmo inflacionario....	331
5. Mercados diferenciados e inflación.....	334
5.1 La inflación desde la perspectiva de la formación sectorial de precios.	334
5.2 Segmentación de los mercados en el Índice de Precios.....	336
5.2.1 Evolución del Índice de Precios del Consumidor	336
5.2.2 Precios de los bienes de origen industrial.....	337
5.2.3 Precios de los bienes primarios de origen agropecuario.....	340
5.2.4 Precios de los servicios privados	342
5.2.5 Precios de los servicios públicos	343
6. El Estado: promotor y garante del reordenamiento del sistema	343
7. Impacto inflacionario del ciclo político de la economía	347
8. La economía política del ajuste y de la estabilización.....	349
8.1 Objetivo I: el servicio de la deuda externa	350
8.2 Objetivo II: el ajuste estructural.....	352
8.3 Objetivo III: la "modernización" transnacional	354
8.4 Objetivo IV: la reinserción transnacional en el mercado mundial	357
8.5 ¿Misión cumplida?.....	358
BIBLIOGRAFIA.....	360
CUADROS	
Cuadro V-1 Relación entre saldo de la deuda externa y las exportaciones, 1970-1992	310
Cuadro V-2 Exportaciones, importaciones y servicio de la deuda externa, 1970-1993	311
Cuadro V-3 Transferencia neta generada por la deuda externa (desembolsos menos servicio de la deuda) 1970-1992	313

Cuadro V-4	Inflación y capacidad ociosa de producción 1973-1990	319
Cuadro V-5	Márgenes de ganancia por sectores y ramas económicas seleccionadas 1984-1990	321
Cuadro V-6	Margen de ganancia, inflación y crecimiento económico, 1984-1990	322
Cuadro V-7	Aumento salarial e incremento de precios en porcentajes, 1980-1992	332
Cuadro V-8	Salario mínimo vital real, nominal, inflación y cotización del dólar, 1975-1991	333
Cuadro V-9	Participación de la remuneración de los empleados en el PIB, 1980-1991	334
Cuadro V-10	Indices de precios al consumidor de área urbana, Tasas anuales de crecimiento promedio	336
Cuadro V-11	Aumento mensual anualizado de la inflación en periodos no eleccionarios y de campaña electoral, 1982-1992	347

Sobre la persistencia de la inflación en el Ecuador

1. Causas fundamentales de la inflación en el Ecuador

Dado el enfoque propuesto en este libro, el punto de partida para analizar las causas de la inflación en el Ecuador es la aproximación al conocimiento de los acontecimientos pasados, que permite detectar algunas de las causas básicas, mediatas e inmediatas del régimen o de los regímenes inflacionarios que han acosado al país desde los años setenta.

Asimismo –sin caer en posiciones positivistas y dogmáticas–, a partir de esos acontecimientos extraemos algunas conclusiones sobre la posible *evolución futura* de la inflación –más allá de los resultados coyunturales (Ensayo IV)– y sobre lo que podrían ser las más adecuadas *propuestas de estabilización* para el Ecuador contemporáneo (Ensayo VI).

Tal como vimos en el ensayo anterior, el ajuste ortodoxo “olvida” otros factores que ocasionaron y ocasionan la escalada de los precios, en especial cuando está anclada en fenómenos que se han ido gestando, de modo casi imperceptible, a lo largo de las últimas décadas.

En este sentido, toda vez que se limitan a enfrentar fenómenos epidérmicos del proceso inflacionario, las políticas ortodoxas de estabilización agudizan la recesión, sin que necesariamente se reduzca la

inflación y se recupere la oferta de bienes, e incluso generando nuevos obstáculos –sobre todo de mediano plazo– para alcanzar esos objetivos.

Con esta forma convencional de lucha contra la inflación se descuidan, además, las dinámicas específicas que resultan del propio proceso de estabilización y, más aún, de los aspectos estructurales (por ejemplo, no hay políticas claras para el agro y la industria, ni para la descentralización económica efectiva). Y no simplemente porque se carezca de imaginación, sino porque el manejo de la economía encuentra su sustento ideológico en la supuesta capacidad casi infalible de respuesta del mercado, especie de *deus-ex-machina* que permitiría resolver gran parte de los desequilibrios coyunturales y de los cuellos de botella estructurales. A esto se suma la austeridad en el gasto público, que ha llevado a la suspensión de obras, ocasionando una continuada caída de los salarios (en especial, de los empleados públicos: burócratas, maestros, médicos, enfermeras, etc.) y en la demanda de bienes y servicios que el Estado requiere del sector privado. La comprensión de la inversión se convierte, así, en un freno para el crecimiento económico futuro.

También la "crisis de la deuda externa" incide en la inflación, no sólo por el pesado monto de su servicio, sino porque una vez declarada, se pospuso la realización de innumerables obras públicas debido a la menor disponibilidad de recursos fiscales o a la imposibilidad de conseguir créditos en los mercados financieros internacionales. Esto, para no mencionar las dificultades que se derivaron de la postergación e incluso la suspensión de desembolsos previstos.

Esta situación puede ser apreciada en el retraso de varios proyectos de envergadura nacional. Tómese como ejemplo las dificultades que ha tenido el país en el suministro de electricidad, que han debido ser enfrentadas con racionamientos del fluido eléctrico, explicables, entre otras causas, por los efectos acumulativos de la austeridad fiscal que ha contribuido a la descapitalización del ente estatal –el Instituto Ecuatoriano de Electrificación (INECEL)– y la imposibilidad para que éste recupere los costos de generación de electricidad vía tarifas reales. Vistas así las cosas, los apagones no nacen de la incapacidad estatal, a secas. Vienen como resultado de los esfuerzos fiscales realizados para servir la deuda y, hay que reconocerlo, por el mantenimiento insuficiente de los equipos y de la postergación de las obras programadas, con el fin de permitir que las inversiones privadas entren en el sector eléctrico. En ese sentido, los problemas de abastecimiento de electri-

cidad también son producto de la ineficiencia de empresas privadas: Emelec, Electroquil y Electroquito.

Frente a este inestable camino de ajustes y cambios ortodoxos, que está configurando una estructura socioeconómica ajustada a la nueva modalidad de acumulación, es preciso pensar en un enfoque alternativo para impulsar otras transformaciones estructurales no-ortodoxas que impulsen una sociedad con niveles de mayor equidad y participación. En suma, creemos que es necesaria una propuesta alternativa que incluya una manera diferente de inserción en el mercado mundial, con miras a redistribuir el peso del ajuste y sobre todo como punto de partida de una economía que se sustente más en sus propios recursos y posibilidades productivas, en un mercado interno más equilibrado y dinámico, así como en su heterogénea cultura, al tiempo que recupere la subvalorada capacidad de su gente. Este tema abordaremos en el Ensayo VII.

En el presente Ensayo pretendemos desentrañar algunas de las causas fundamentales de la inflación del Ecuador contemporáneo, distinguiendo entre las de mediano alcance, que maduraron antes de los años ochenta, y las que se han dado desde esa década.

Por un lado, mostraremos cómo actúan factores que se incubaron mucho antes de la crisis inflacionaria de los ochenta, como consecuencia de procesos interconectados que maduraron durante los años del gran *boom* de los setenta:

- a. La errada aplicación de una modalidad de acumulación primario-exportadora y semi-industrial dependiente;
- b. La intervención creciente e interesada de un Estado parcializado al servicio de los "nuevos" segmentos granburgueses del capital;
- c. La marginación de los sectores agropecuarios orientados a la producción para el mercado interno y la paralela urbanización explosiva del país;
- d. La creciente segmentación tecno-económica (y social) del país en fracciones productivas "modernas" y "tradicionales";
- e. El sobreendeudamiento externo que asfixia las posibilidades de acumulación doméstica; y
- f. La consiguiente ausencia de una burguesía auténtica con proyecto nacional.

Todo este conjunto interdependiente de elementos ha dado lugar a un proceso de causación circular acumulativa que ahonda la pobreza, deteriora la distribución del Ingreso y frena la acumulación de capital, redundando consecuentemente en fuerzas que se potenciaron entre sí y

que presionaron sobre el índice de precios al consumidor hacia el alza.

Por otro lado, ya durante los años ochenta y en lo que va de la década de los noventa, ese proceso estructuralmente inflacionario se desató y agravó por la concatenación de varios factores ligados entre sí y con los arriba reseñados, que se materializaron en una mezcla explosiva:

a. El elevado servicio de la deuda externa (básicamente pública), que afecta al déficit fiscal y obliga a la extracción interna de excedentes, con lo que ejerce una presión persistente sobre los precios;

b. La aplicación de políticas económicas ortodoxas *per se*. Más allá de su inconsistente adopción y su limitación al corto plazo (sin visión de mediano alcance), éstas generaron cuellos de botella adicionales que impidieron asegurar una estabilización permanente, fundamentalmente por su incapacidad de establecer bases sostenidas para el crecimiento futuro, limitándose a atacar aspectos epidérmicos de la inflación (generalmente limitados a comprimir y reestructurar la demanda efectiva);

c. La capacidad de defensa que han desarrollado y desarrollan los sectores urbano-industriales y financieros oligopólicos a través de un creciente margen unitario de ganancia, que se eleva incluso en épocas de recesión productiva;

d. El desarrollo relativo de mecanismos de adaptación de la mayoría de la población a la alta inflación, lo que dió lugar a una indexación (aún parcial y selectiva) en el país, dificultando consecuentemente el éxito de las políticas ortodoxas de estabilización;

e. Ligado a lo anterior, pero cualitativamente diferente, se observó un creciente conflicto distributivo que tiende a modificar radicalmente los precios relativos en discordancia con los requerimientos de largo plazo para configurar una economía y sociedad más equitativa y participativa;

f. La segmentación de mercados con modalidades variadas de ajuste (*fix y flexprices*, o precios "administrados" y "por demanda", respectivamente), sea por cantidades, sea por precios;

g. El tránsito de una inflación originalmente de demanda, a una de costos e inercia, al menos hasta 1992-93; y,

h. El papel que desempeñó en ese proceso el Estado y los intereses particulares que cobija, a menudo interesados en estimular la inflación; etc.

De ahí que frente al enfoque ortodoxo —que generalmente diagnostica la inflación como derivada de un exceso de demanda y, por

ende, presenta una sola política de estabilización-, nosotros proponemos una visión "relativista" de las políticas, ajustadas en cada caso a realidades diferentes y, en consecuencia, caracterizadas por medidas y dosificaciones diferenciadas.

Como señalamos en repetidas ocasiones, la tesis que sometemos a consideración y discusión es la de que el Ecuador venía transitando de un régimen inflacionario a otro, sobre todo desde 1988 hasta por lo menos fines de 1992 o principios de 1993. Esta transición podría consolidarse si fracasa el esquema de estabilización cuas-ortodoxo, aplicado desde septiembre de 1992, cuyos resultados aún no pueden ser asumidos como de efecto duradero.

De cualquier forma, este proceso, más que reflejar sólo un determinado grado e intensidad de la inflación, pone en evidencia los cambiantes comportamientos de los agentes económicos y, consiguientemente, de los mecanismos causales y reproductores de la inflación. Las instituciones condicionan esos procesos, a la vez que son influidas por ellos. Lo cual hace difícil el debate sobre el tema, dadas las complejas interacciones existentes entre los elementos aceleradores y propulsores de la inflación con los elementos que le dan persistencia.

El presente Ensayo está organizado de la siguiente manera. Luego de esta Introducción, en una segunda sección, se hace hincapié en el impacto inflacionario del servicio de la deuda. En la tercera se analizan los factores de oferta y de demanda de la inflación, mostrando cómo las primeras tienen cada vez más influencia en el país. En el cuarto punto retomamos el tema de la inercia inflacionaria y en la quinta sección se sintetiza el impacto diferenciado de los mercados sectoriales sobre la inflación. La sexta sección incorpora a la discusión al Estado y su nuevo papel en la coyuntura actual. En la séptima sección se introduce el tema del "ciclo político de la economía", como otro elemento que ha contribuido al incremento de la desestabilización. Una sección final penetra al campo global de la economía política de la inflación y la estabilización-ajuste.

2. Servicio de la deuda externa, déficit fiscal e inflación: lógica perversa del endeudamiento

La crisis que ha soportado la economía ecuatoriana durante la década de los ochenta puede resumirse en tres indicadores que pro-

blemente la seguirán acompañando en los noventa: el estancamiento relativo de la producción (al menos la orientada a satisfacer las necesidades de la mayoría de la población), la distribución desequilibrada del ingreso y el mantenimiento de tasas elevadas de inflación. No nos olvidemos que la tasa media de crecimiento del PIB por habitante fue de 6 por ciento en los setenta y de -0,5 por ciento en los ochenta; la inflación se aceleró de 12,5 por ciento anual en los setenta a 37,4 por ciento en los ochenta; y, entre 1980 y 1991 la participación de las remuneraciones en el PIB declinó de casi 32 por ciento a menos de 12 por ciento.

Estos procesos guardan una estrecha relación con el problema de la deuda externa, cuya lógica supera el estrecho análisis de técnica financiera (Acosta 1994a: 327-356). Problema que, como sabemos, dio lugar a una severa crisis fiscal y agudizó el conflicto distributivo, fenómenos que están en la base de la *estancflación*. A su vez, la deuda complicó la crisis del sector real -con el agravamiento de la deuda pública interna- y redujo la productividad de la economía, en especial del capital instalado.

Cuando después de varios años de ajuste y estabilización en 1985 se logró equilibrar la balanza en cuenta corriente, las autoridades creyeron que se había resuelto el problema de la crisis de la deuda externa y que, con ello, el déficit fiscal quedaría bajo control. Desde esa perspectiva, el único problema que quedaba por resolver en el país era la inflación. Como se verá más adelante, tales criterios obedecen a una concepción macroeconómica que se limita al estudio de los flujos en un modelo común de tres brechas y en la que erróneamente se dejan de lado los *desequilibrios de stock* (Bresser: 1991).

Pese a que formalmente se acepta que la crisis se inició en 1982, es preciso destacar que sus principales síntomas ya comenzaron a aparecer a fines de los años setenta. Entonces, al igual que en los demás países altamente endeudados se debió aplicar medidas de ajuste.

Reconozcamos que los setenta fueron años en los cuales el margen de seguridad para la banca internacional aún no había incluido los criterios de "riesgo nacional" y de "país bien administrado". Los banqueros se orientaban, en primer término, por los informes y datos proporcionados por el FMI y por los del Banco Mundial. Ambos organismos apoyaban el endeudamiento agresivo como una de las herramientas propicias, en ese entonces, para el proceso de ubicación de los eurodólares y posteriormente de "reciclamiento" de los petrodólares

que presionaban en el mercado financiero internacional. Con ese mecanismo se enfrentó la crisis por la que atravesaban las economías industrializadas.

El alza de las tasas de interés y la recesión de la economía norteamericana, registradas ya a fines de los años setenta y con creciente fuerza en los albores de los ochenta, debieron haber puesto en alerta a las autoridades. Sin embargo no sucedió así acaso porque paralelamente se registró la segunda gran alza del precio del petróleo y el país seguía recibiendo créditos con relativa facilidad, pese a que las tasas de interés en el mercado internacional ya habían comenzado a incrementarse notablemente. Como se dijo en el Ensayo anterior, por un lado se consideraba que la crisis del mercado financiero internacional era pasajera y que se superaría con la reactivación de la economía norteamericana y, por otro, se creía que los precios del crudo seguirían subiendo en el futuro inmediato, una vez resueltas lo que se estimaba eran alteraciones coyunturales en la cotización del petróleo en el mercado mundial. Sin embargo, ni la una crisis ni la otra resultaron de corto plazo.

En estas condiciones, los indicadores de la deuda externa se deterioraron aceleradamente. Si bien existen varios indicadores de "exposición crediticia" que puede utilizar la banca internacional, como se aprecia en los indicadores de endeudamiento externo presentados por el Banco Central del Ecuador (1992), para este análisis basta con la relación entre monto global de la deuda y las exportaciones (véase el Cuadro V-1). Desde la perspectiva de los banqueros, sobre la base de una regla elemental se recortan o eliminan los préstamos en el momento en que el monto de la deuda externa del país en cuestión supera dos veces el de las exportaciones. El Ecuador ha visto agudizarse esa situación desde 1982.

En el caso ecuatoriano la situación fue aún más grave -sobre todo desde 1983- en que la deuda externa pública, como proporción del total, pasó de casi 75 por ciento a cerca del 100 por ciento por la "sufretización" (Acosta 1994b: 5-20). Por otro lado, ya que gran parte del valor de las exportaciones es de propiedad privada, el servicio de la deuda pública externa se convirtió en la principal razón de la crisis fiscal, incluso en todos estos años de marcado superávit comercial.

Desde 1983 en adelante el superávit comercial -exceptuando 1987- fue altamente positivo, llegando a un promedio de 560 millones de dólares (véase Cuadro V-2). Como lo requerían los acreedores

Cuadro V-1
Relación entre saldo de la deuda externa
y las exportaciones (1970-1992)
(en porcentajes)

	SDTa EXBS	SDTb EXBS
1970	93.2	93.2
1971	98.0	98.0
1972	93.7	93.7
1973	60.1	60.1
1974	30.8	30.8
1975	45.5	45.5
1976	48.4	48.4
1977	77.6	77.6
1978	133.0	133.0
1979	143.4	143.4
1980	155.5	155.5
1981	195.6	195.6
1982	242.6	242.6
1983	274.8	274.8
1984	255.7	255.7
1985	243.5	243.5
1986	340.8	340.8
1987	399.1	417.8
1988	366.7	397.9
1989	348.7	391.8
1990	314.3	361.8
1991	301.6	356.9
1992	335.1	402.9

Fuente: Banco Central del Ecuador, Gerencia de la Deuda Externa, **Deuda externa del Ecuador 1970-1991**, Boletín N° 1, Quito, 1992.

SDTa= saldo de la deuda externa excluyendo atrasos de intereses

SDTb= saldo de la deuda externa incluyendo atrasos de intereses

EXBS= exportaciones de bienes y servicios

externos representó casi el 70 por ciento del servicio total de la deuda externa y desde 1983 esa cifra -salvo el año 1986, por supuesto 1987, año del terremoto, y 1991- superó el monto de intereses pagados sobre la deuda externa.

Los intereses pagados sobre la deuda pública externa se transformaron en una de las causas básicas del déficit fiscal. En la medida en

Cuadro V-2
Exportaciones, importaciones y servicio
de la deuda externa, (1970-1993)
 (millones de dólares)

	Exportaciones FOB	Importaciones CIF	Saldo	Intereses comercial	Servicio pagado	Servicio devengado
1970	189.9	273.8	-83.9	8.5	28.3	28.3
1971	199.1	340.1	-141.0	10.3	40.1	40.1
1972	326.3	318.6	7.7	12.2	42.2	42.2
1973	532.0	397.3	134.8	18.0	51.0	51.0
1974	1123.5	678.2	445.3	21.6	117.3	117.3
1975	973.9	997.0	-13.1	21.8	65.8	65.8
1976	1257.5	958.3	299.2	26.5	112.0	112.0
1977	1436.3	1188.5	247.8	56.0	156.5	156.5
1978	1557.5	1505.1	52.4	143.0	544.3	544.3
1979	2104.2	1599.7	504.5	321.6	1598.9	1598.9
1980	2480.8	2253.3	227.5	510.6	1409.1	1409.1
1981	2568.0	1920.6	247.4	625.5	2138.7	2138.7
1982	2237.4	2424.6	-187.2	770.6	1988.9	2655.6
1983	2225.6	1474.6	751.0	715.1	919.2	2521.6
1984	2620.4	1630.0	990.5	911.1	1163.5	2493.1
1985	2904.7	1766.7	1138.0	840.3	1163.2	2335.5
1986	2185.8	1810.2	375.6	762.5	1203.8	3047.9
1987	1927.7	2158.1	-230.4	321.5	960.3	2352.4
1988	2192.9	1713.5	479.4	336.9	1437.1	2833.8
1989	2353.9	1854.8	499.1	422.6	1174.6	2578.8
1990	2713.9	1861.7	852.2	557.0	1292.7	2461.3
1991	2851.4	2398.6	452.8	498.9	1290.1	2342.1
1992	3007.6	2430.4	577.2	408.0	1376.2	2147.0
1993	2903.9	2562.2	341.7	329.3	1028.7	-

Fuente: 1970-1985: Banco Central del Ecuador, **Boletín Anuario** (varios números).

1986-1993: Banco Central del Ecuador, **Información Estadística Quincenal** (varios números).

Servicio pagado: monto de interés y capital pagado en un determinado periodo, correspondiente al periodo de registro o de anteriores.

Servicio devengado: monto de interés y capital que vencen en un periodo determinado, cancelados o en atraso

que el déficit no pudo seguir siendo financiado por un incremento en la deuda externa, se cubrió incrementando la deuda interna y/o imprimiendo dinero. Sus resultados evidentes fueron la crisis fiscal y la inflación.

En el período 1982-92, el saldo neto de la transferencia de recursos vinculados a la deuda externa –desembolsos menos intereses y amortización– tuvo un valor negativo de más de 3.300 millones de dólares. Lo cual se explica por el hecho de que los desembolsos–20.021,8 millones de dólares– en estos años fueron superados por la amortización e intereses –23.369,5 millones de dólares–. Esto, como se observa en el Cuadro V-3, contrasta con el flujo positivo que obtuvo el país entre 1970 y 1981 de más de 2.750 millones de dólares, de los cuales casi el 93 por ciento correspondió al período 1976-1981, cuando se aplicó la estrategia de endeudamiento agresivo y existían las condiciones en el mercado internacional para la fácil contratación de créditos.

De esta manera se observa que el Ecuador, a partir de 1982, se ha convertido en un exportador de dólares. En los años 1984, 1985, 1988, 1990 y 1992, la transferencia neta negativa realizada por el país alcanzó un valor que supera ampliamente a las exportaciones de banana, el segundo rubro de sus ventas externas. En el año 1991, esta transferencia estuvo en el tercer lugar y en 1989 en el cuarto lugar; mientras que en los otros años el saldo fue positivo para el país. A esta sangría de recursos habría que añadir la remesa de utilidades de la inversión extranjera, casi permanentemente negativa para la economía nacional¹.

Es interesante observar que, contrariamente a lo que aducen los modelos convencionales de ajuste, el equilibrio de balanza de pagos (cuenta corriente) no supone un equilibrio fiscal. Esto fue precisamente lo que sucedió en el Ecuador, que registraba un elevado déficit fiscal pese a exhibir un excedente sustancial de la balanza comercial y un equilibrio de cuenta corriente. ¿Cómo explicar este fenómeno aparentemente paradójico?

Básicamente se debe al hecho de que los modelos macroeconómicos convencionales de ajuste son “modelos de flujo”, que sólo toman en consideración las *corrientes* circulares de la economía. Este es un enfoque válido en situaciones en que el monto de la deuda es reducido.

¹ Sobre la inversión extranjera y la deuda externa se puede consultar en artículo del autor: *La lógica del capital financiero internacional*, en varios autores: **Ecuador: El reto de la economía mundial**, ILDIS, El Duende y Abya-Yala, Quito, 1991, pp. 95-144 B. En donde se presenta una serie estadística de la inversión extranjera desde 1950, en la que se aprecia que sólo en los años 1968 a 1972 y luego en 1975 se obtuvo un aporte positivo; *ibid.* p. 144 B.

Cuadro V-3
Transferencia neta generada por la deuda externa
(desembolsos menos servicio de la deuda)
1970-1992
(millones de dólares)

año	desembolsos	amortizaciones	intereses final más atrasos	saldo neto	ingreso
1970	48.2	19.8	8.5	241.5	19.9
1971	49.1	29.8	10.3	260.8	9.0
1972	113.1	30.0	12.2	343.9	70.9
1973	61.1	33.0	18.03	80.4	10.1
1974	124.9	95.7	21.6	410.0	7.6
1975	149.2	44.0	21.8	512.7	83.4
1976	265.2	85.5	26.5	693.1	153.2
1977	662.4	100.5	56.0	1.263.7	505.9
1978	1.017.0	401.3	143.0	2.974.6	472.7
1979	1.850.7	1.277.3	321.6	3.554.1	251.8
1980	1.949.7	898.5	510.6	4.651.8	540.6
1981	2.767.8	1.513.2	625.5	5.868.2	629.1
Subtotal 1970-81	9.058.4	4.528.6	1.775.6		2.754.2
1982	2.692.0	1.885.0	770.6	6.632.8	36.4
1983	2.562.6	1.769.5	752.1	7.380.7	41.0
1984	1.863.2	1.571.8	921.3	7.596.0	-629.9
1985	1.931.1	1.495.2	840.3	8.110.7	-404.4
1986	3.101.7	2.285.4	762.5	9.062.7	53.8
1987	1.783.7	1.285.7	321.5	10.320.2	176.5
1988	1.923.7	1.891.6	471.9	10.581.0	-439.8
1989	1.686.1	1.315.5	532.6	11.322.4	-162.0
1990	833.1	889.9	630.5	11.855.7	-687.3
1991	781.5	798.2	498.9	12.271.0	-515.6
1992	950.4	1.146.9	532.8	12.122.2	-729.3
1993	1.004.2	731.9	333.3	12.800.2	-61.0
Subtotal 1982-93	21.113.3	17.066.6	7.368.3		-3.321.6
TOTAL	30.171.7	21.595.2	9.143.9		-567.4

Fuente: Banco Central del Ecuador.

De lo contrario, los modelos de flujo sencillamente pierden validez. Se requiere, por tanto, de un esquema analítico que tenga en cuenta el monto (*stock*) de la deuda (en este caso, de la pública, que es la mayoritaria). Específicamente, como se verá, la economía puede alcanzar

un equilibrio en cuenta corriente, pero éste –debido a los elevados niveles de interés pagados por el gobierno– va acompañado de un elevado déficit público.

Por lo tanto, la ecuación básica del equilibrio macroeconómico debería reescribirse como sigue (Bresser 1991):²

$$I + G + Jg + X = S + T + M$$

De esa relación se desprende que ya no es el déficit público no financiero (G mayor a T) el que lleva a excesos de demanda y déficit en la cuenta comercial (X menor a M). Tanto las cuentas fiscales como la cuenta comercial externa pueden estar en equilibrio, pero la cuenta corriente muestra un déficit por los elevados servicios (intereses) sobre la deuda pública externa (Jg). Es decir que la *relación causal es la contraria a la postulada por los modelos convencionales: es el déficit en cuenta corriente causado por el pago de intereses, el que lleva al déficit fiscal*. Se trata, por lo tanto, de un déficit fiscal que no proviene de un exceso de demanda, sino que es resultado del endeudamiento externo del gobierno y, además, de su endeudamiento interno, como se verá a continuación.

El ajuste así conseguido en la cuenta externa como en la fiscal no sólo es perverso, sino autodestructivo por varios motivos:

a) Se logra con la *reducción de las importaciones* y, de esta manera, por el incremento de transferencias de recursos reales domésticos y la reducción de la inversión doméstica, que ha contribuido al mantenimiento de una situación recesiva casi crónica.

b) Estuvo acompañado por la “sucretización” o *nacionalización de la deuda externa privada* (cerca de 1.500 millones de dólares), que agravó el desequilibrio de las cuentas fiscales y constituyó el grueso del déficit cuasifiscal del Banco Central³.

c) El *incremento de los intereses pagados por el gobierno* supone una reducción del ahorro público y un incremento del déficit fiscal en la medida en que, por razones políticas, los gastos corrientes y la in-

2 Donde: I, inversión pública y privada; G, gasto corriente del gobierno; S, ahorro público y privado; T, impuestos; X, exportaciones de bienes y servicios no financieros; M, importaciones de bienes y servicios no financieros; Jg, intereses del gobierno.

3 Sobre este tema se puede consultar en Barbone, Luca y Vicens, Mario (15 de agosto de 1990, *Ecuador: Quasi Fiscal Deficits Walking through the Maze of Subsidies*, en *International Discussion Paper Latin America and the Caribbean Region*, The World Bank.

versión pública generalmente "tienen que mantenerse" en un determinado nivel.

d) La *devaluación real* del sucre, aparte de acelerar directamente la inflación (por el lado de los costos) y frenar el crecimiento económico, incrementó aún más el déficit fiscal al aumentar los costos reales de los pagos de intereses. Además, este proceso devaluatorio muy poco contribuyó para incrementar sustantivamente las ventas externas y, como lo señalamos antes, menos aún para diversificar la oferta exportable del país (Ver evolución de la devaluación en Acosta 1994-I: 381-382 y la evolución de la estructura de las exportaciones en Acosta 1995).

f) Toda vez que no había posibilidad de conseguir nuevo endeudamiento externo, el financiamiento del déficit fiscal tenía que provenir de un *mayor endeudamiento interno y/o del señoría*, predominando evidentemente este último.

Sin embargo, en la práctica esta situación no puede sostenerse indefinidamente: llega un momento en que los problemas que genera el "señoría" (Jaramillo 1992) conducen a una menor recaudación de recursos por parte del fisco en la medida en que la inflación y las expectativas que ésta suscita son tan elevadas que los individuos mantienen cada vez menos saldos reales. Inicialmente, mientras la inflación es baja el "señoría" real tiende a crecer. El incremento de la deuda interna (cuyo servicio es cada vez más alto) sólo se podía alcanzar aumentando las tasas de interés, lo que no hizo sino agravar el déficit fiscal. La alternativa de imprimir dinero sirvió para incentivar la inflación, echando aún más leña al fuego.

g) Los *recortes del gasto público*, por su parte, también fueron perversos, al concentrarse en la disminución de la inversión pública y de los denominados gastos sociales, lo cual condujo a mayores niveles de empobrecimiento y, por supuesto, a un marcado deterioro de los servicios públicos. Esta situación se refleja en los gastos destinados al servicio de la deuda externa dentro del Presupuesto General del Estado, los mismos que crecieron aceleradamente a partir de 1982 en claro detrimento de los gastos sociales. Así, mientras los primeros pasaron de 18,72 por ciento a 33,14 por ciento de 1980 a 1992, los segundos cayeron de 35,47 por ciento a 25,89 por ciento, habiendo alcanzado su nivel más bajo en 1990, con 22,83 por ciento. También en relación con el PIB se aprecia la misma tendencia: los gastos sociales pasaron de 6,69 por ciento en 1980 (luego de haberse incrementa-

do a 5,76% en 1981) a 3,62 por ciento en 1991 y 4,13 por ciento en 1992, al tiempo que el servicio de la deuda, que apenas representaba el 3,0 por ciento del PIB en 1980, llegó al 5,29 por ciento en 1992, habiendo alcanzado valores superiores en los años 1987, 1989 y 1990 (Ver la evolución de esta relación en Acosta 1994a: 333).

h) Esta *reducción del gasto público* también redujo la inversión privada pues comprimió la tendencia de la inversión privada a crecer cuando crece la pública (*crowding-in*).

i) Los elementos anteriores, sobre todo el explosivo incremento de la deuda interna, llevaron a los agentes económicos a temer si no una quiebra del Estado al menos un mayor deterioro de la economía en general, con lo que se estimuló la *huída de capitales*, flujo que ha sido sustancial en el Ecuador en el transcurso de los últimos años (Morrison: 1991).

j) Finalmente, por la alta inflación, la relación capital-producto y la relación incremental capital-producto (RICAP) aumentaron, reflejando una *reducción de la eficiencia y del uso de la capacidad instalada* (los empresarios dedican más tiempo a asegurarse frente a la inflación que a preocuparse por la producción).

Todo esto demuestra que, contrariamente a las interpretaciones ortodoxas, la crisis fiscal en el Ecuador provino de la crisis de la deuda. Y la primera se agrava cada día más pues la segunda persiste. Para sobreponerse a esa crisis resultará inevitable no sólo ajustar radicalmente las cuentas fiscales (cuya crisis es estructural), sino sobre todo reducir el monto de la deuda externa y, por supuesto, el peso de su servicio; tal como hizo el gobierno a partir de agosto de 1992, cuando mantuvo casi por dos años suspendido el servicio de la deuda externa privada en el marco de su programa de estabilización cuasi-ortodoxo.

En ese contexto aparece justificada la recomendación de Bresser: "la *reducción unilateral* de la deuda externa legitimará internamente los *ajustes fiscales*, mientras que la eliminación del déficit fiscal legitimará externamente las medidas unilaterales que son necesarias para reducir la deuda externa en el contexto del Plan Brady". De lo contrario, cualquier ajuste que apunte a combatir la inflación sin abordar el peso de la deuda conduce necesariamente a mayores niveles de recesión.

Por ende, como se puede observar, la inflación en el Ecuador más que resultado o consecuencia de los déficits fiscales, ha sido un medio para financiar los crecientes pagos del servicio de la deuda ex-

terna. La expropiación de fondos de los diversos grupos sociales sirvió —a través de la inflación— para facilitar el servicio mencionado. Al igual que en otros procesos de "ahorro forzoso" se azuza la inflación para financiar la inversión privada. En este caso tenemos una situación similar de compresión de ingresos reales para generar los excedentes que requiere el pago de las deudas públicas (externa e interna). De manera que mientras éstas subsistan, existirá una gran presión sobre los precios.

De lo anterior se desprende que las mismas políticas de ajuste con las que se quería enfrentar el problema del sobreendeudamiento externo y facilitar la reinserción de nuestras economías en el mercado mundial, siguiendo los consejos del capital financiero internacional, llevan gérmenes inflacionarios.

Por ejemplo, en Colombia, un país que no sufrió los embates de la "crisis de la deuda externa" como el Ecuador, pero que busca su activa participación en el concierto internacional siguiendo la receta transnacional dominante, el diagnóstico del nuevo gobierno, a fines de los ochenta, identificó al déficit fiscal, legado supuestamente por la aplicación de políticas de corte "populista" de la administración anterior, como la causa fundamental. Y las medidas fueron obvias, si se asume que cada diagnóstico lleva consigo una determinada propuesta de solución, se dio paso a la reducción del gasto y la inversión del sector público, a una nueva contracción de los salarios, al recorte de la burocracia, entre otras herramientas conocidas, que también atacaron el crecimiento de la oferta monetaria. Sin embargo, un estudio sobre este fenómeno determinó que "la inflación es causada por excesos en la devaluación y no por el gasto público"; devaluación que apuntaba a promover las exportaciones, estableciendo un tipo de cambio siempre por encima de la inflación nacional (Kalmanovitz 1990).

3. ¿Inflación de demanda o de costos?

Esta sección servirá para fundamentar aún mejor la hipótesis de que la inflación de los ochenta en el Ecuador no fue de demanda, como insisten algunos economistas de dentro y fuera del país. Ello no quiere decir que la aplicación de medidas para controlar la demanda con miras a bajar la inflación no puedan haber dado resultados aparentemente satisfactorios. Tales medidas, si bien viables y parcial-

mente necesarias, no apuntan a superar en el largo plazo las causas últimas de la inflación ni a impulsar un sostenido y equilibrado proceso de crecimiento económico.

3.1 Capacidad instalada de producción e inflación

A continuación se establece la correlación existente entre las tasas de inflación y la capacidad ociosa de producción en el Ecuador. Para el efecto se tomará el periodo 1973-1990, siguiendo los métodos Harrod-Domar (I) y Heterodoxo (III), ya que el II (método de "picos") se parece al I y duplicaría inútilmente un ejercicio (Schuldt: 1992, Anexo B.4.).

Aquí se postula, a manera de hipótesis, que la existencia de una correlación positiva entre la capacidad ociosa de producción y la inflación permitiría atribuir su causa o su persistencia a un problema de costos, mientras que una situación de bajas tasas de la capacidad ociosa de producción con altas tasas de inflación provendría del lado de la *demanda*.

A manera de guía, si la inflación y la capacidad ociosa de producción alcanzan valores superiores al 10 por ciento estarían reflejando un problema por el lado de los costos. Y, al revés, si la inflación es superior al 10 por ciento y la capacidad ociosa de producción es inferior al 10 por ciento se estaría en una situación de "exceso de demanda". Con estos criterios se puede proceder a determinar lo que —de acuerdo a este enfoque— serían situaciones "típicas" de inflación de demanda o de costos. Para el efecto se parte del Cuadro V-4 sobre tasas anuales de inflación y de la capacidad ociosa de producción (en este caso, según cada método).

De la serie anterior se puede concluir lo siguiente:

a. El periodo 1973-1979 es nitidamente uno de inflación moderada y baja capacidad ociosa de producción: es decir, la inflación proviene de un "exceso de demanda". Los dos métodos coinciden en esta apreciación.

b. Igualmente claros son los resultados —según ambos métodos— para el periodo de inflación de costos, que va de 1983 a 1990. En ese periodo la elevada inflación va acompañada de una también elevada capacidad ociosa de producción.

c. Los problemas surgen en la evaluación de los tres años intermedios (1980 a 1982). Mientras según el método I ellos son procesos inflacionarios por demanda, por el método III serían de costos, por lo

menos, sobre la base de las cotas artificiales establecidas para este ensayo. Sin embargo, ya que en ese período la inflación y la capacidad ociosa de producción aumentan año a año, podría afirmarse que el método III pronostica mejor que el I, ya que si tanto la capacidad ociosa como el crecimiento del Índice de Precios al Consumidor (IPC) se aceleran simultáneamente, se trataría claramente de una inflación de costos.

Es, por ende, posible concluir que si bien el corte no puede establecerse tan nítidamente, el período 1973-79 es uno de inflación de demanda, mientras que el que va de 1980 a 1990 es uno de costos. Fese a ello, durante los ochenta la mayoría de economistas ortodoxos intentaron estabilizar la economía ecuatoriana por el lado de

Cuadro V-4
Inflación y capacidad ociosa de producción
1973-1990

Años	Inflación	Cap. Ociosa de Prod.		Tipo de Inflación	
		Método I	Método III	Demanda	Costos
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1973	12.0	-4.4	-2.4	I y III	-
1974	22.7	-2.0	-1.9	I y III	-
1975	14.4	-2.7	1.0	I y III	-
1976	10.2	0	0.1	I y III	-
1977	12.9	0.3	2.3	I y III	-
1978	13.1	0.8	4.9	I y III	-
1979	10.1	2.2	7.9	I y III	-
1980	12.8	4.0	10.9	I	III
1981	14.8	5.1	13.4	I	III
1982	16.3	8.6	17.8	I	III
1983	48.4	14.1	23.3	-	I y III
1984	31.2	13.5	22.9	-	I y III
1985	28.0	12.9	22.5	-	I y III
1986	23.0	14.2	23.1	-	I y III
1987	29.5	23.3	30.3	-	I y III
1988	58.2	18.8	25.2	-	I y III
1989	75.6	21.8	26.2	-	I y III
1990	48.5	23.3	26.0	-	I y III

Datos referenciales de la inflación anual por décadas:

1950-60: 1,8%; 1961-70: 3,8%; 1971-80: 12,5%; y 1981-90: 37,4%.

Inflación promedio anual del período (1950-90): 13,6%.

Fuente: Schuldt 1992.

la demanda, asumiendo que el diagnóstico correcto de los setenta era igualmente aplicable a los ochenta.

3.2 Margen de ganancia, salarios e inflación

La teoría económica ortodoxa postula que en épocas de crisis y recesión productiva el margen de ganancia (sobre los costos primos) necesariamente tiene que declinar en la economía, básicamente por la restricción de la demanda efectiva que lleva a una competencia interempresarial creciente. Ello constituiría, en consecuencia, un mecanismo antiinflacionario.

Si bien efectivamente en algunos países latinoamericanos se ha detectado el carácter procíclico entre el margen y la inflación —es decir a más expansión de la demanda, mayor será el margen de ganancia o *mark-up* que los empresarios le añaden a los costos variables medios, también se ha encontrado una tendencia anticíclica. Corresponden al primer caso Brasil y Colombia, mientras Argentina y México coinciden con la segunda situación (Taylor: 1988). La presente sección tratará brevemente el caso ecuatoriano durante el último septenio de 1984 a 1990.

El Cuadro V-5 presenta una medida aproximada del margen de ganancia para varios sectores y ramas económicas del Ecuador entre esos años, a partir de las Cuentas Nacionales del Banco Central.

El cálculo del margen "m" ha sido estimado —a manera de aproximación— dividiendo el excedente de explotación (que cubre las ganancias, intereses y otras rentas de la propiedad, pero que desafortunadamente también incluye el ingreso de profesionales y otros trabajadores independientes) entre los diversos costos de producción: insumos nacionales y extranjeros (es decir, el consumo intermedio, a precios de comprador), los impuestos indirectos netos de subsidios y la remuneración de los empleados (sueldos y salarios). Es decir,

$$\text{margen} = \frac{\text{excedente de explotación}}{\text{consumo intermedio} + \text{impuestos indirectos} + \text{remuneraciones}}$$

De ahí se desprenden los siguientes resultados:

a. A lo largo del periodo en mención el margen de ganancia (m) ha ido creciendo paulatinamente de un promedio de 82 por ciento en 1984 a casi el 90 por ciento, ponderando los sectores tomados en cuenta.

Cuadro V-5
Márgenes de ganancia por sectores y
ramas económicas seleccionadas
1984-1990

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
1. Industrias Manufactureras	0.45	0.41	0.37	0.34	0.40	0.45	0.48
1.1. Alimentos, Beb. y Tab.	0.52	0.50	0.47	0.31	0.57	0.63	0.67
1.2. Textil, Vestido, Cuero	0.63	0.54	0.44	0.41	0.41	0.51	0.52
1.3. Madera y Muebles	1.22	0.19	0.21	0.17	0.16	0.24	0.23
1.4. Papel, Imprentas	0.47	0.43	0.48	0.54	0.58	0.62	0.85
1.5. Química	0.11	0.08	0.06	0.02	0.05	0.06	0.11
1.6. Minerales	0.49	0.44	0.37	0.25	0.28	0.21	0.25
1.7. Maquinaria y Equipo	0.12	0.11	0.05	0.02	0.05	0.20	0.10
1.8. Otras Industrias	0.76	0.69	0.63	0.84	1.04	1.00	1.02
2. Construcción	0.24	0.26	0.34	0.38	0.39	0.44	0.41
3. Comercio	1.18	1.09	1.21	1.36	1.41	1.52	1.54
4. Transporte y Comunic.	0.90	1.07	1.11	1.03	1.13	0.97	0.92
5. Banca, Seguros, Inmuebles	1.00	0.96	0.89	0.97	0.98	0.80	0.75

Fuente: Banco Central del Ecuador, Cuentas Nacionales 1984-86, No. 13, pp. 91-4; 1987-1990, No. 14, pp. 107-111.

b. Las divergencias intersectoriales son muy importantes, siendo las más bajas las correspondientes a los sectores de la construcción y la industria manufacturera. Los que tienen los mayores márgenes de ganancia son, en orden decreciente, el comercio, los transportes y comunicaciones y la banca. El alto margen en transportes y en comercio llama la atención, pero puede ser atribuido al hecho de que en el excedente de explotación se encuentran incluidos los ingresos de una gran masa de la población (no sólo los informales) y no sólo las ganancias. Dado que en estos años de crisis grandes contingentes poblacionales han conseguido refugio en esos sectores, el margen de ganancia efectivo evidentemente es mucho menor que el que muestran las cifras.

c. Al interior del sector manufacturero se tiene también una gran diversidad de márgenes. Los más elevados corresponden en orden decreciente a otras manufacturas, papel e imprentas, alimentos, bebidas y tabaco. En cambio son bajos los correspondientes a madera y muebles, así como a minerales (el caso más extraño, en la medida en que ha ido declinando paulatinamente a lo largo de todo el periodo);

pero, sorprendentemente, también los de química y maquinaria y equipo (consecuencia de la "apertura").

d. Ni siquiera en el gravísimo año de crisis (1987) decaen los márgenes de ganancia de todos los sectores, contra todo criterio convencional; sólo lo hacen los correspondientes al sector manufacturero y al de transportes, y aún ahí muy levemente.

En torno a este tema vale la pena hacer un último ejercicio, estableciendo las correlaciones entre márgenes de ganancia, tasa de inflación y tasa de crecimiento económico. Se desprende lo siguiente (ver columnas 1a, 2b y 3 en el Cuadro V-6):

Cuadro V-6
Margen de ganancia, inflación y crecimiento económico,
1984-1990

AÑOS	Tasas de Inflación		Margen* (m)		Tasa de crecimiento económico
	Promedio (1a)	Dic/Dic (1b)	simple (2a)	ponderado (2b)	
1984	31.2	25.1	0.75	0.820	4.2
1985	28.0	24.4	0.76	0.803	4.3
1986	23.0	27.3	0.78	0.822	3.1
1987	29.5	32.5	0.82	0.860	6.0
1988	58.2	85.7	0.86	0.910	10.5
1989	75.7	54.2	0.84	0.897	0.6
1990	48.5	49.5	0.82	0.892	2.3

(*) Calculado sobre la base de la estructura vigente en 1990:

	% PIB	% Sector
(1) Industrias manufactureras	16.3	30.4
(2) Construcción	3.3	6.1
(3) Comercio	14.8	27.6
(4) Transporte y comunicaciones	8.5	15.8
(5) Banca y seguros	10.8	20.1
Totales	53.7	100.0

a. En relación al margen y al crecimiento, se observa que el margen de ganancia baja cuando se acelera el crecimiento en 1985 y 1990 y cuando se desacelera en 1989. En cambio, sube en 1986 y 1987, cuando el crecimiento se desacelera, y en 1988 cuando se acelera.

b. La correlación entre margen de ganancia e inflación tampoco es nítida. La inflación aumenta cuando se eleva el margen en 1987 y 1988, pero también lo hace cuando cae el margen en 1989. Y, al revés, cuando la tasa de inflación decrece, en unos casos (1985 y 1990) el margen cae y en otro (1986) sube.

Esto quiere decir que no se puede establecer relaciones simplistas del margen de ganancia o del crecimiento con la tasa de inflación. A este respecto se requiere aún más investigación para esclarecer los complejos mecanismos de transmisión.

De ahí se desprende que la inflación de los años ochenta además de haber sido un medio para financiar los crecientes pagos de servicio de la deuda externa –como señaláramos con anterioridad–, ha servido como medio de financiamiento –huida de capitales y/o remisión de ‘royalties’ y otros al exterior– para el gran capital financiero privado y extranjero. Esta transferencia ha sido permanentemente negativa para el país (Acosta 1991: 144 B).

Los “pagos netos a factores del exterior” –que comprenden el pago de intereses sobre la deuda externa y la remisión de utilidades a las casas matrices– se han incrementado de un promedio del 3 por ciento del PIB en los años setenta a uno del 8,4 por ciento en los ochenta⁴.

3.3 Grupos financieros e inflación

Ya hemos repasado el efecto inflacionario que están en condiciones de ejercer los conglomerados de poder económico –los grupos económicos domésticos y las grandes empresas transnacionales– por el lado del mercado de bienes y servicios, gracias a su capacidad, en determinadas coyunturas, de imponer precios añadiéndoles un margen de ganancia creciente a los costos (precios “administrados” o *fix-prices*).

En esta sección nos ocuparemos de los *efectos monetarios* que tales grupos suscitan en los mercados financieros y, a través de estos y por diversos canales, en la alta inflación que existió al menos hasta 1993, y que, a su vez, refuerza esos efectos. En ambos mercados los grupos tienen en común las prácticas monopólicas que desarrollan en forma prácticamente incontrolada, imperceptible e inevitable (Alejandro Díaz, 1985).

⁴ Lo que se expresa en una diferencia creciente entre el Producto Interno Bruto (PIB) y el Producto Nacional Bruto (PNB).

Como es sabido, una de las características centrales de estos grupos es que poseen o controlan un banco, aparte de las empresas de otros sectores que lo conforman y que generalmente son las más grandes, poderosas y rentables en las ramas en que actúan. Esta conformación multiempresarial de los grupos responde a una estrategia de "minimización de riesgos", muy común en los países latinoamericanos (Cardoso: 1967; Thorp y Bertram: 1968), en los que las marchas y contramarchas en materia de política económica hacen aconsejable –"racional"– la diversificación del portafolio de activos. Configuran, junto con las empresas estatales y transnacionales, la cúpula del poder establecido en nuestros países.

En general, el eje de decisiones y monitoreo de estas actividades no financieras proviene, sin embargo, de la entidad financiera que poseen y que se convierte en el núcleo supervisor y del poder; en especial, por su capacidad de distribución y concentración de créditos en las empresas de su grupo, así como por la información global que proporciona sobre las tendencias de la macroeconomía a través de los flujos crediticios. Esto permite potenciar las ganancias conjuntas del grupo, aunque puedan resultar menores en los libros del banco y, en compensación, mayores en las empresas. Mientras tanto la maximización de ganancias se ejerce a nivel del conglomerado de empresas –a menudo con ramificaciones importantes en el extranjero– a efectos de minimizar aún más los riesgos y para potenciar las posibilidades de incrementar la rentabilidad a escala más amplia que la propiamente nacional, que es cada vez más estrecha.

El estudio más concienzudo sobre estos "grupos financieros" en el Ecuador ha sido realizado, desde una perspectiva sincrónica, por Luis Fierro Carrión (1991). Veamos el efecto que ejercen los comportamientos relativamente homogéneos de los grupos financieros en el sistema y su impacto en la inflación y el estancamiento económico.

En primer lugar, esos grupos financieros están en condiciones de *distorsionar las tasas de interés del mercado*, en presencia de un intrincado sistema de regulaciones bancarias que ellos mismos han contribuido a generar a través de sus "asesorías" a los gobiernos de turno. Tales asesorías se brindan directamente –miembros de esos grupos que se convierten en altos funcionarios públicos– o por la vía de la influencia informal o de las declaraciones públicas de sus miembros. Es sabido que los grupos financieros han tenido siempre "simpatizantes", representantes o incluso funcionarios propios en las más

altas instancias de decisión gubernamental. Esto se explica no sólo por el poder que tendrían para desestabilizar a cualquier gobierno que afecte sus intereses, sino también porque ellos concentran a profesionales idóneos que el sector público no posee en la medida de lo necesario.

Dadas las imperfecciones en el mercado de crédito bancario, incluso las tasas de interés "libres" no reflejan efectivamente las condiciones de oferta y demanda en el mercado de préstamos. Según Camard (1991: 4)

[...] incluso en un ambiente liberal, sin techos a las tasas de interés para depósitos o préstamos, la presencia de sustanciales préstamos intra-grupo y de ciertas regulaciones bancarias -requerimientos de encaje y limitaciones al 'spread' entre tasas de depósito y crédito- pueden deprimir la tasa real de interés. Con lo que se crean fuertes incentivos para que un grupo empresarial acceda al control de su propio banco como una fuente de crédito subsidiado [...].

En segunda instancia, los elevados créditos intragrupos dan lugar a distorsiones, tanto en la asignación de las inversiones (por su sesgo hacia actividades menos rentables productivamente), como en la distribución del ingreso y los activos (por su sesgo contra las empresas medianas y pequeñas).

Respecto de lo primero este sistema no permite la asignación de créditos a los usos más eficientes -pueden denegarse créditos a empresas con proyectos de alta rentabilidad, que no tienen relaciones con los grupos o si estos temen que ingresen a campos de su "exclusiva competencia"-, con lo que los ahorros disponibles no se canalizan necesariamente hacia las inversiones que podrían asegurar un crecimiento sostenido a nivel macroeconómico.

En cuanto a lo segundo este sistema de "racionamiento concentrador" limita la capacidad de endeudamiento del resto de agentes económicos, formales e informales que se ven obligados a optar por créditos más caros: en el extremo, se habrían pagado tasas de interés de entre 10 por ciento y 15 por ciento diarios en el "sector no-estructurado"⁵ (Muñoz y Bossano: 1991, en Rodas, 1992). A ello se añade la existencia de tasas de interés reales negativas, que implícitamente transfieren excedentes de los depositantes -una gran mayoría dispersa de la población, que no puede ejercer presión para aumentar las tasas

5 Comunmente conocidos como "chulqueros".

pasivas nominales o para influir para que el gobierno reduzca seriamente la inflación— a los prestamistas, que son precisamente, en forma mayoritaria, las grandes empresas que por lo general forman parte de algún “grupo”. Súmese además el hecho de que este sistema muestra una tendencia innata a fomentar la gran empresa intensiva en capital.

Finalmente, dado este tipo de racionamiento del crédito, esto se convierte en una importante barrera a la entrada (y, más bien, en una condición potencial de “salida de la competencia”) a las empresas “no grupales”, que no disponen de acceso a préstamos mientras que las del grupo lo tienen asegurado, incluso en períodos de elevada iliquidez. En tal sentido, hasta hace muy poco el racionamiento del crédito en el Ecuador se ha dado más por el lado de cantidades que por precios.

En tercer lugar, la omnipresencia y la capacidad de presión de estos grupos lleva a una creciente tendencia a la *endogenización de la masa monetaria*, tanto en términos de estructura, como de tasas de crecimiento, toda vez que la política monetaria responde preferentemente a sus demandas. De esta manera, la capacidad de maniobra del Banco Central es muy limitada en esta materia. Las cifras de la evolución del crédito del Banco de Bancos a la banca privada y, en general, al sector privado son elocuentes al respecto.

Como cuarto punto, la elevada concentración y centralización de estos grupos otorga un alta volatilidad inmanente a la inversión productiva y especulativa en el país. Dada la amplia diversificación de portafolios de activos de estos grupos, según la coyuntura están en condiciones de transferir fondos de una a otra actividad productiva o de la esfera productiva a la especulativa: huida de capitales, inversiones inmobiliarias, corrida sobre el mercado de moneda extranjera, etc..

En quinto lugar, los préstamos intragrupo aumentan la posibilidad de bancarrotas bancarias tipo dominó (Colombia y Chile a inicios de los años ochenta, Venezuela en 1994), en la medida en que la sobreexposición de algún banco respecto de las empresas productivas o comerciales que conforman el grupo puede hacer que arrastren detrás de sí a sus demás empresas. Esto ya ha sucedido también en el Ecuador⁶ —y podría repetirse a mayor escala—, dando lugar a presiones sobre el gobierno —con un alto costo fiscal—, deteriorando el sistema

6 Tengamos presente el caso del Banco La Previsora (1977) y del Banco de Los Andes (1994), para mencionar apenas dos ejemplos.

nacional de pagos y causando pérdidas a los depositantes. En ausencia de un control estricto de la Superintendencia de Bancos –y dadas las varias formas de escabullir los controles– esta tendencia seguirá agudizándose.

En sexta instancia, todo este sistema explica asimismo la muy baja tasa de autofinanciamiento (ahorro) de las grandes empresas privadas respecto de las pequeñas y medianas (Schuldt: 1992). Esto se debe, nuevamente, en los periodos de auge económico, a las bajas o negativas tasas de interés y al nexo que tales empresas mantienen con los grandes bancos, de los que son subconjuntos orgánicos o clientes “bien relacionados”.

En séptimo y último lugar, la capacidad que tienen esos grupos de controlar el crédito también les otorga la posibilidad de absorber empresas y aún bancos menores con dificultades, pero que prometen altas rentabilidades, con lo que aumenta la concentración de capitales en pocas manos. Situación que se estimula con todo el manejo económico neoliberal y con el marco jurídico que se ha instrumentado en estos últimos años en el Ecuador, por ejemplo con la propia Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, expedida en mayo de 1994.

Para los fines de nuestro trabajo estos fenómenos tienen consecuencias directas e indirectas sobre la tasa de inflación. Una primera es que la inversión no se realiza en aquellos ámbitos que prometen mayores retornos de largo plazo. Una segunda: los grupos tienen interés en mantener las altas tasas de inflación por el rezago de las tasas de interés nominales. Tercero, porque esa peculiar dinámica lleva a mayores niveles de concentración, no sólo en el mercado financiero, sino asimismo en el de bienes y servicios. Cuarto, porque impide la expansión de las pequeñas y medianas empresas. Quinto, porque facilita la tendencia a la especulación en procesos de recesión productiva, etc.

Para confirmar todo lo anterior cabe señalar que, en el último decenio, la emisión primaria ha venido expandiéndose más que por el crédito otorgado por el Banco Central al sector público y por la monetización de la Reserva Monetaria Internacional, debido a la demanda de créditos del sector privado, como consecuencia de la influencia directa o indirecta ejercida por los grupos financieros nacionales y la gran empresa transnacional en el país. En estas condiciones, un segmento importante de las líneas de crédito preferenciales que otorgó el

Banco Central al sector privado fue reorientado por los "grupos financieros" hacia sus propias empresas.

En tal sentido, esos grupos apoyan las tendencias neoliberales en términos de favorecer sólo algunos de sus aspectos centrales: liberalización de los mercados de comercio exterior y de trabajo, sobre todo, no así del mercado financiero. Y si insisten en la importancia de recortar el tamaño del sector público -y, consecuentemente, el crédito dirigido a él-, es sólo para obtener los préstamos que consigue. De ahí que no muestren un interés real porque se reduzca la inflación a partir del recorte del crédito del Banco Central. Esto les habría ayudado a salvar a esas empresas, sobre todo industriales, formadas en el proceso de sustitución de importaciones, cuya rentabilidad estaba asegurada por los mercados cautivos, pero que requerían de una fuerte inyección de dinero para reestructurarse en presencia de la reducción arancelaria.

Son dos las soluciones a este problema. La más inmediata consistiría en liberar las tasas de interés para que alcancen tasas reales, lo que parcialmente se ha logrado a partir de 1992. Sin embargo, en relación a las tasas de interés, es interesante observar, tanto el enorme diferencial ("spread") existente entre las tasas activas y las pasivas, así como el hecho que las primeras hayan alcanzado niveles extremadamente elevados en términos reales y las segundas hayan caído a niveles negativos. Indudablemente esta es una política que busca suavizar las dificultades que de lo contrario tendrían los bancos y financieras, que a esas elevadas tasas activas vienen prestando poco dinero. Nótese que en este período no se está aplicando una política monetaria extremadamente restrictiva que pudiera explicar las tasas activas tan elevadas, ni mucho menos los elevados diferenciales entre tasas.

La otra salida, más difícil de instrumentar -por no decir imposible, dado el círculo vicioso en que los gobiernos siempre están infiltrados y dependen de los grupos a los que, por ello, jamás se atreverían a tocar- sería difundir el accionariado (las empresas, hoy en día, están prácticamente "cerradas") y separar las propiedades en banca y otros sectores, lo que indudablemente sería visto como una intromisión en la "libertad" de los mercados y de la iniciativa privada si bien, en la práctica, constituiría un paso importante hacia una mayor competitividad y eficiencia.

4. La cuestión de la inercia inflacionaria

Quien observe la tasa de inflación anual de todos los meses entre enero de 1990 y agosto de 1993 verá que ésta se mantuvo prácticamente constante: en alrededor de un 45 por ciento a 50 por ciento (variando entre un máximo de 51,97% en enero de 1991 y un mínimo de 43,65 % en marzo de 1990). De ahí surge la pregunta de si en ese período -1988-1993- estuvimos frente a una inflación inercial -constante y pegajosa- o puramente casual. Se trata de un proceso que se habría estabilizado luego del ajuste iniciado en agosto de 1988, cuando la inflación llegó al 63 por ciento, y que condujo a una apreciable reducción del ritmo inflacionario a partir de abril de 1989, luego de que la tasa de inflación alcanzó el nivel más alto de todo el período con 99,12 por ciento (Ver Cuadro IV-6).

4.1 Procesos defensivos ante la inflación

Como ya se señaló en otro ensayo, la persistencia de la inflación hace que los agentes económicos se acostumbren a ella y desarrollen mecanismos de defensa de sus ingresos reales. Eso da lugar paulatinamente a lo que se denomina inflación inercial o autónoma, a medida que se van generalizando los mecanismos de indexación formal e informal. A su vez la alta inflación conduce a crecientes déficits fiscales, a la reducción de la tasa de inversión y a una disminución de la eficiencia del stock de capital instalado.

En lo que respecta al país Germánico Salgado relata este cambio de manera clara:

*Esa moderación de las tensiones inflacionarias del Ecuador del pasado, cuyos rasgos persisten prácticamente hasta principios del decenio de los 70, era atribuible a varias causas, principalmente a su **estructura política**: la pugna sobre la distribución del ingreso, todavía carente de agresividad, se veía sofocada por el control social ejercido por los grupos hegemónicos (Salgado 1986: 173, las negritas son nuestras).*

Tan es así que

*[...] coexistía y coexiste con [el segmento de la economía ligado a los mercados internacionales y a la actividad de los centros urbanos] una economía de subsistencia en el campo y un sector marginal urbano **cuya lenta incorporación a la vida económica y política***

hace a la economía cada vez más propensa al conflicto y la pugna distributiva (Salgado 1986: 175, las negritas son nuestras).

En 1979 la dictadura militar cedió el paso a un gobierno civil, con lo que "la pugna distributiva se hizo presente con intensidad en cuanto encontró abiertos los canales democráticos de expresión" (ob. cit., p. 176), en presencia de "inflación reprimida".

Gracias a todo este artificio, se había conseguido disimular en alguna medida una inflación que, si bien tenía un componente importado de consideración, internamente era alimentada sobre todo por el enorme aumento del gasto público que el petróleo había permitido. Al principio por sí solo, después con el complemento creciente del endeudamiento externo (ibid.).

Finalmente, "en los años 1979 y 1980 se destapó la caldera de presión y se sucedieron aumentos de salarios mínimos, una reducción de la jornada de trabajo, incrementos en los precios controlados, especialmente el precio de los combustibles, y un aumento moderado de la tasa de interés" (ibid.).

De esta experiencia puede recogerse la importancia de los elementos estructurales en la génesis, el mantenimiento y la aceleración de las presiones inflacionarias en la economía ecuatoriana. El estrangulamiento de balanza de pagos y la inelasticidad de la oferta agrícola son dos fenómenos permanentemente presentes. A esos factores debe sumarse, con un carácter que se hace progresivamente más importante, el nivel del gasto público [...] (ob.cit., p. 178).

Pero en el caso ecuatoriano, para el periodo mencionado, no se habría llegado a un régimen inflacionario inercial. Por el contrario, durante la primera mitad de la década de los ochenta se observó una modificación radical de los precios relativos, sobre todo en contra de las remuneraciones, como ya se anotó en el ensayo anterior y como se demostrará más adelante. Este ha sido el mecanismo preferencial de "transferencia" para el pago de la deuda externa. Mientras los empresarios pudieron defenderse del proceso a través de crecientes márgenes de ganancia y trasladando aumentos de costos a los precios de sus bienes y servicios, los obreros y empleados fueron pagando el servicio de la deuda externa en forma creciente, toda vez que absorbían los impuestos indirectos, los recortes reales en los salarios, las alzas de las tarifas y precios de los bienes y servicios públicos, y toda la

parafernalia ligada a las medidas de "inflación correctiva".

4.2 Subajustadores: los salarios siempre detrás del ritmo inflacionario

En este punto convendría puntualizar brevemente algunas características del manejo salarial de esa época, que –consecuente con la propuesta antiinflacionaria vigente– ha hecho de los salarios uno de los pilares sobre los que se sostuvo el ajuste.

En ese sentido, vale la pena indicar que la década de los ochenta se inició con un reajuste salarial que tuvo por fin equilibrar, aunque fuera parcialmente, la desigual distribución de la renta. Así, en enero de 1980 se incrementó el salario mínimo vital en un cien por ciento –de 2 mil a 4 mil sucres mensuales– y se redujo la jornada laboral de 44 a 40 horas semanales, lo cual supuso un aumento del costo de la mano de obra del orden del 10 por ciento. Sin embargo, pese a su magnitud este incremento no tuvo un verdadero impacto inflacionario: la incidencia del alza salarial sobre el índice de precios se tradujo en un aumento de apenas tres puntos porcentuales (Lucio Paredes: 1989).

Así, este incremento de los costos no supuso un desborde del índice inflacionario, pues éste se ubicó en una tasa promedio de variación anual de 12,8 por ciento y 14,7 por ciento durante 1980 y 1981, respectivamente. Es preciso señalar que en los años subsiguientes se registró una serie de incrementos salariales de menor cuantía, que tampoco tuvieron mayor incidencia sobre los precios (Ver Cuadros V-7 y V-8).

Otro indicador sobre el proceso de pauperización que ha involucreado a los asalariados es el decreciente porcentaje de participación de las remuneraciones en el PIB, que refleja el nivel de concentración de la riqueza y también el elevado grado de expansión de la informalidad en la economía ecuatoriana, además de una mayor presencia de la tributación en la distribución funcional del ingreso. Así, las remuneraciones han caído de casi 32 por ciento de la renta nacional a 10,8 por ciento entre 1980 y 1991 (Ver Cuadro V-9). En términos de la pugna distributiva, el proceso inflacionario se resolvió permanentemente en contra de los sectores asalariados.

En este punto cabe por lo menos recordar la incidencia de la pugna distributiva sobre la inflación. Cuando el proceso inflacionario

Cuadro V-7
Aumento salarial e incremento de precios
en porcentajes
1980-1992

Fechas Meses ⁷ Reajuste	aumento salarial		incremento de precios	
	a. SMV	b. Completo ⁸	(respecto al mes de ajuste anterior)	
Enero 1980	100.0	89.8	8.6	12
Noviembre 1982	15.0	29.8	58.3	22
Julio 1983	21.7	17.0	40.8	8
Enero 1984	17.9	22.1	12.8	6
Marzo 1985	28.8	30.6	33.9	14
Enero 1986	17.7	15.7	17.2	10
Agosto 1986	20.0	16.9	12.5	7
Julio 1987	20.8	16.9	28.4	12
Junio 1988	31.0	27.1	48.5	12
Septiembre 1988	15.8	14.2	19.1	3
Mayo 1989	22.7	21.6	49.7	8
Noviembre 1989	18.52	1.5	19.3	6
Enero 1991	37.5	41.4	62.4	14
Junio 1992	36.4	43.0	79.1	17
Octubre 1992	0.0	29.3	24.3	4
Incremento 1980-1992:	2.900.1	3.968.8	X = 10.3	

Fuente: Elaborado a partir de:

- a. Remuneraciones, del Cuadro No. 1. **Boletín Economía**, Diciembre 1992/Enero 1993. Instituto de Investigaciones Económicas-UC; p.18.
- b. **Índice de Precios al Consumidor**, INEC.

Los salarios se ajustaron en forma tardía y casi siempre a un ritmo inferior al inflacionario, por lo cual su caída real resultó aparatosa. El salario mínimo vital se redujo de 160 dólares mensuales (202 dólares si se consideran las bonificaciones sociales) en 1980 a menos de 35 dólares mensuales en 1992 (alrededor de 85 dólares con las bonificaciones sociales en 1993).

- 7 Se refiere al número de meses transcurridos entre cada uno de los ajustes de remuneraciones.
- 8 Incluye, aparte del Salario Mínimo Vital (SMV), los décimo tercero, cuarto, quinto y sexto sueldos, la compensación por el costo de la vida, la bonificación complementaria, el transporte y el aporte del trabajador al IESS.

Cuadro V-8
Salario mínimo vital real, nominal, inflación
y cotización del dólar
1975-1991

Años	Base 1975		Base 1975		Cotización del dólar		Índice Mercado	
	S.M.V	t.c.a.	S.M.V	t.c.a.	t.c.a.	precios	Inflación	Libre
	real	%	nominal	%	%	promedio	Sucres	%
	Sucres		Sucres					
1975	1.250		1.250	100,0		25,33		
1976	1.361	8,9	1.500	20,0	110,2	10,2	27,45	8,4
1977	1.205	-11,4	1.500	0,0	124,5	12,9	27,47	0,1
1978	1.066	-11,6	1.500	0,0	140,7	13,0	26,63	-3,0
1979	1.290	21,1	2.000	33,3	155,0	10,1	27,80	4,3
1980	2.288	77,4	4.000	100,0	174,8	12,8	27,78	-0,1
1981	2.022	-11,6	4.000	0,0	197,8	13,2	30,76	10,7
1982	1.999	-1,1	4.600	15,0	230,1	16,3	49,81	61,9
1983	1.640	-18,0	5.600	21,7	341,5	48,4	83,47	67,6
1984	1.473	-10,1	6.600	17,8	448,0	31,2	96,09	15,1
1985	1.482	0,6	8.500	28,8	573,5	28,0	116,29	21,0
1986	1.700	14,8	12.000	41,2	705,5	23,0	148,51	27,7
1987	1.586	-6,7	14.500	20,8	913,7	29,5	193,80	30,5
1988	1.522	-4,1	22.000	51,7	1445,7	58,2	436,19	125,0
1989	1.260	-17,1	32.000	45,4	2539,1	75,6	568,18	30,2
1990	1.061	-15,8	40.000	25,0	3771,2	48,5	821,91	44,7
1991	713	-32,8	40.000	0,0	5608,6	48,7	1.103,43	34,3
PROMEDIOS ANUALES								
76-80	1.442	16,8	2.100	30,6	141	11,8	27,4	1,9
81-85	1.723	-8,1	5.860	16,7	358	27,4	75,5	35,3
86-90	1.426	-5,8	24.100	36,8	1.875	47,0	433,7	51,6

* Promedio anual del dólar para la venta

Fuente: IPC - INEC

S.M.V - Memoria 1989 e Información Estadística Mensual del Banco Central. Agosto de 1991.

se produce entre iguales da lugar a una serie de fenómenos inerciales, por lo que, normalmente, los precios relativos no cambian y, con ello, tampoco la distribución del ingreso. Sin embargo, cuando se da entre agentes desiguales -como es el caso del Ecuador- siempre habrá sobreajustadores y subajustadores (Lopes: 1986), lo cual conducirá a modificaciones radicales de los precios relativos y de la distribución del ingreso. Ese es el caldo de cultivo para mayores pugnas, que terminan

en espirales también cada vez mayores. Además de la caída de los salarios reales, ese proceso genera una fuerte sensación de inseguridad y socava el apoyo popular a los gobiernos (formalmente) democráticos. Una inflación con precios relativos que cambian rápidamente es fuente de conflictos profundos y prolongados.

Cuadro V-9
Participación de la remuneración de los empleados
en el PIB, 1980-1991
(en porcentajes)

1980	31.8
1981	30.2
1982	28.9
1983	24.2
1984	22.1
1985	20.9
1986	21.8
1987	22.4
1988	18.2
1989	14.7
1990	12.7
1991	10.8

Fuente: Banco Central del Ecuador, **Boletín de Cuentas Nacionales** N° 14, 1981-1990 (junio de 1991) e ILDIS-CEPLAES, **Análisis de Coyuntura** N° 5, noviembre de 1992.

5. Mercados diferenciados e inflación

5.1 La inflación desde la perspectiva de la formación sectorial de precios

Un grupo de autores, próximos a la concepción neoestructuralista, perciben la inflación como una combinación de comportamientos sectoriales de precios flexibles con otros rígidos o administrados en que éstos últimos se forman añadiéndole un margen unitario de ganancia (o *mark-up*) a los costos variables medios. Se considera, además, la existencia de fenómenos indexatorios –formales e informales–

no necesariamente generalizados, especialmente en la determinación de los precios en el sector de servicios privados, y en los que la inflación pasada se proyecta al presente y sirve de guía para determinar los precios. De ello se desprende que la adopción de medidas antiinflacionarias debería ser *ad hoc*, es decir en concordancia con el diagnóstico de la estructura de cada mercado⁹ y la manera como se forman los precios en ellos.

La concepción neoestructuralista ve en la ausencia de total flexibilidad de precios una de las principales causas del fracaso de las políticas ortodoxas de estabilización. Estas se basan generalmente en la mera contracción de la demanda, logrando resultados modestos y costosos en cuanto al control de la inflación, toda vez que provocan procesos recesivos muy fuertes precisamente porque asumen una flexibilidad plena de los precios que no existe en la práctica.

Como decíamos, el enfoque neoestructuralista concibe a la inflación como una combinación de comportamientos sectoriales de precios flexibles (por ejemplo, en el sector agropecuario) con otros rígidos, como en el sector manufacturero donde los precios se "administran", formándose por un *mark-up* que se añade a los costos. Por otro lado, se considera que existe una indexación y que la inflación pasada se proyecta al presente, generando "pegajosidades" en el sistema de precios.

Siguiendo las pautas de formación diferenciada de precios (Nordhaus: 1986) —que ya analizáramos en el primer ensayo— y completándola con los aportes de Ferrari (1991) y Frenkel (1989), Sonia Rodas (1992) ensaya la validez de un modelo de formación diferenciada de precios. La autora distingue entre mercados —industriales, agrícolas y de servicios— para tratar de auscultar, desde esa perspectiva, algunos factores determinantes de corto plazo de la inflación en el Ecuador durante la década de los ochenta. Su trabajo intenta retomar análisis dinámicos y desagregados de la formación de precios, buscando determinar las presiones inflacionarias básicas y los factores de inercia que han caracterizado al proceso inflacionario ecuatoriano desde la década pasada.

⁹ En el sentido tradicional del término, las "estructuras de mercado" se clasifican como "competencia perfecta", "competencia monopolística", "oligopolios" y "monopolios". En su forma más moderna —la que hemos contemplado en el texto— preferimos distinguir entre mercados de precios "fijos" y precios "flexibles".

5.2 Segmentación de los mercados en el Índice de Precios

En este enfoque el crecimiento del Índice de Precios del Consumidor (IPC) se toma como punto general de partida de las tendencias de la inflación. Pero en su interior los bienes y servicios tienen diferentes comportamientos que pueden ser clasificados de acuerdo con su origen. Se establecen cuatro tipos de precios, que analizaremos por separado: industriales, agropecuarios, servicios públicos y servicios privados.

Cuadro V-10
Índices de precios al consumidor de área urbana
Tasas anuales de crecimiento promedio

PERIODOS (Trimestres)	IPC	Indust.	Agrop.	Serv.Priv	Serv.Pub
82.4 - 88.1	31.9	32.3	40.3	18.4	30.8
88.2 - 89.3	73.4	74.3	87.2	41.9	47.4
89.4 - 91.4	50.1	51.4	48.8	48.8	45.0
Período:					
82.4-91.4	43.1	43.7	50.0	29.6	37.0

Fuente: INEC, Índice de Precios al Consumidor Área Urbana.

5.2.1 Evolución del Índice de Precios del Consumidor

A partir de los primeros años de la década pasada se desata un proceso inflacionario con características nuevas para la economía ecuatoriana, no acostumbrada a ritmos inflacionarios altos y en ascenso continuo como se puede ver en el siguiente cuadro.

Desde principios de los años ochenta se pueden distinguir tres períodos de acuerdo con los niveles inflacionarios trimestrales (anualizados):

1982.4 -1988.1: con ritmos inflacionarios relativamente bajos, que fluctúan alrededor del 30 por ciento;

1988.2 -1989.3: corresponde al período de máxima inflación, con niveles que alcanzan alrededor del 73 por ciento promedio en el IPC general; y

1989.4 - 1991.4: en esta etapa la inflación se desacelera, estabilizándose en tasas de alrededor del 50 por ciento.

Las tendencias observadas en los distintos mercados evidencian la alteración de los precios relativos que se ha producido en ese período por efecto del proceso inflacionario¹⁰. Estas distorsiones se han convertido en un obstáculo para la estabilización, ya que para lograrla se necesitaría que luego de una alteración de la distribución de precios relativos, se regresara a un nuevo equilibrio con menor inflación. Esto último requiere de cambios inversos a los ocurridos en periodos anteriores. Sin embargo, los precios no son flexibles en todos los mercados, especialmente no lo son a la baja, lo que obliga a un prolongado proceso de ajuste hacia el "equilibrio" si se adoptan políticas ortodoxas.

En este contexto y frente a las constantes alteraciones de los precios relativos, se generan procesos de inercia que resultan de la dificultad de conocer tanto los precios relativos de equilibrio, como las trayectorias de los nominales que converjan a ellos y supongan una inflación cada vez menor, pero sin disminuir las ganancias promedio (Alberro: 1987). En este punto vale la pena recordar que para bajar la inflación es necesario desacelerar el aumento de los precios nominales básicos.

La existencia de mercados con diferentes "estilos" de fijación de precios, con precios flexibles junto a otros que no lo son y la formación de expectativas en las decisiones de precios hacen que el estudio de la inflación en forma desagregada sea muy importante para comprenderla. En gran medida sólo así se podrá avanzar en la determinación de políticas antiinflacionarias más adecuadas (selectivas y menos costosas en términos sociales y productivos).

5.2.2 Precios de los bienes de origen industrial

La determinación de los precios de estos bienes tiene características diferentes de los agrícolas, tanto en lo que se refiere a su temporalidad como a su proceso de constitución. La mayor parte de los productos de origen primario para el mercado interno son ofertados por pequeños productores, sobre todo los agrícolas, mientras que la

¹⁰ En efecto, en los diez años considerados mientras el IPC aumenta en 243.3%, ciertos precios lo hacen mucho más allá de esa tasa (Industriales: 249% y agropecuarios: 291%) y otros mucho menos (servicios privados: 150% y públicos: 180%).

mayoría de los bienes manufacturados lo son por grandes empresas industriales que tienen cierto grado de control en la fijación de precios. Esto les permite determinarlos según la regla margen-costos.

Pero también deben tomarse en consideración las diferencias que existen según el poder de la empresa en el mercado (por el lado de la demanda), factor que permite al capitalista manejar el margen de ganancias, que varía en el tiempo. En periodos recesivos, como el analizado, disminuye la capacidad instalada utilizada, lo que entraña mayores costos unitarios para los industriales. Es así como, en la práctica y siempre que la demanda (inelástica) lo permita, se define una relación inversa entre la capacidad productiva utilizada y los precios industriales.

Se ha observado que una característica importante en este mercado es la defensa del margen de ganancias a través de la manipulación de los precios. Aún más, en coyunturas recesivas inflacionarias, cuando se prevé un incremento de la demanda, se eleva el *mark-up*¹¹ alcanzando así ingresos más que compensatorios al incremento de los costos. Entonces, se advierte que en etapas recesivas factores de demanda han influido en los precios en este sector, si bien la oferta, en el corto plazo, no es tan inelástica como la agrícola. Sin embargo, en periodos de crecimiento, en los que los incrementos de demanda sean estables, el ajuste se produciría con un incremento de la producción.

Se considera, además, que el efecto de los factores señalados no se consuma en su totalidad en un período, razón por la cual el incremento de los precios del período anterior influye en los períodos siguientes.

Para la construcción de la ecuación de precios industriales Rodas partió de una especificación que incluye entre los elementos de costos: los salarios nominales, los precios de los insumos internos —representados por el precio de los combustibles— y el tipo de cambio

11 En algunos estudios sobre las causas de la inflación se discute si se habrá de tomar en cuenta solamente factores de costo en la determinación de algunos precios. En uno de ellos se concluye que cuando existen factores de demanda el margen de ganancia no es constante. De la comprobación de este hecho en nuestra economía se podría inferir que hay consideraciones de demanda que influyen en los precios industriales. Así, "el procedimiento que parte del coste implica la existencia de un margen de beneficio definido al que se llega manipulando los precios. Y por lo que respecta a la fórmula del coste, si ésta se modifica para que pueda comprender el exceso de demanda u oferta, es preciso manipular el margen de beneficio si se quiere aprovechar la fuerza de mercado de la firma". (Pitchford 1974 35 y ss. citado por Rodas 1992).

—como referencia de los precios de insumos importados—; pero, excepción hecha del crecimiento del tipo de cambio, no resultan significativos y, por ende, no se incluyen en el modelo.

Este hecho permitiría inferir que en este período los incrementos de los salarios nominales no son un factor de *shock* acelerador de la inflación de los precios industriales, lo que se explica plenamente por la constante caída de los salarios reales. Explicaciones complementarias podrían surgir de un tratamiento alternativo de la estimación de los costos salariales en la industria. Como se sugiere en algunos trabajos, las presiones inflacionarias provenientes del costo salarial se originan únicamente cuando los incrementos salariales son mayores a los de la productividad industrial (Gerchunoff y Bozzala: 1988), fenómeno que se dio en el Ecuador sólo durante el año 1980¹².

Además se incluyen en la ecuación otros elementos que permiten detectar la presencia de factores determinantes de más largo plazo como el grado de capacidad utilizada, elementos de demanda y factores de inercia en la formación de precios industriales.

Del análisis de los coeficientes estimados se comprueba que la devaluación es un factor directo de costos que presiona el incremento de los precios de este sector. En segundo lugar, el coeficiente de la oferta monetaria representa la elasticidad de la demanda de los precios industriales. Como tal, es un factor en el que los empresarios sustentan sus decisiones de precios e indicaría el poder monopolístico existente.

En tercer lugar, el coeficiente del nivel de la capacidad utilizada —relación entre la producción efectiva y la potencial— permite hacer algunas consideraciones interesantes. Debido a múltiples factores que han acentuado el proceso de estancamiento económico y han llevado a la subutilización de la capacidad instalada, existen factores de costos fijos unitarios que estarían siendo trasladados a los precios. Por esto se establece una relación inversa entre el crecimiento del grado de utilización de la capacidad instalada y los precios industriales.

Finalmente, se incluyen factores de inercia en este sector porque existen rezagos de aquellos que incidieron en periodos anteriores y que continúan afectando los precios actuales, toda vez que los shocks no se consuman en un solo período. Este elemento de rezago se rela-

12 Sin embargo, se debe reconocer que el problema podría radicar en la elección de la variable tomada para medir los costos salariales, hecho que por otro lado se justifica, ya que en el país no se dispone de series de salarios medios.

ción también con las expectativas del incremento de costos de insumos industriales internos, con contratos de precios de venta de estos bienes y, simplemente, con expectativas de precios en las que se basan los empresarios para fijarlos.

Esto explica, asimismo, el cambio en los precios relativos que se mantiene en el periodo y que podría dar una respuesta complementaria a la que aquí se ha estudiado. Esta situación ha sido igualmente comprobada en estudios de la inflación de otros países, en los que las modalidades de establecer expectativas y decisiones de precios no son mecánicas, sino que están condicionadas por la información adicional que reciben los agentes y que, en algunas circunstancias, permiten que las expectativas dejen de anclarse en la inflación pasada y se fundamenten en hipótesis diferentes acerca de la inflación futura (Frenkel: 1989).

5.2.3 Precios de los bienes primarios de origen agropecuario

En su mayoría, los precios de estos bienes pueden ser considerados como flexibles, ya que se ajustan principalmente según las variaciones de la demanda. Los bienes que pertenecen a esta clasificación son, en su mayor parte, productos altamente perecibles, cuya oferta es fija en el corto plazo. Por lo tanto, los precios dependen de si el producto existe o no en cantidades suficientes como para abastecer la demanda. Evidentemente, en este caso las presiones de demanda se resuelven por la vía de los precios.

Además, por un lado se considera que debido al propio proceso inflacionario reciente —que ha venido modificando los precios relativos— se transfiere parte de la demanda de bienes industriales hacia los primarios (alimentos), lo que constituye un elemento adicional que presiona por el alza de los precios agropecuarios. Y, por otro, que la elevación de los precios de los bienes exportables —por acción de la devaluación— influye en los precios internos agrícolas, ya que tendería a aumentar la demanda externa y, consecuentemente, comprime la oferta interna de esos mismos bienes. A ello habría que añadir el "comercio de frontera"¹³.

13 El término es utilizado para denominar al comercio exterior no registrado formalmente, constituido especialmente por alimentos, que acentúa las escaseces internas. Este hecho, si bien no ha sido medido estadísticamente en forma precisa, era constatado diariamente en la frontera.

De acuerdo al estudio de Rodas, en este mercado los precios son mucho más flexibles que en el anterior y se forman fundamentalmente sobre la base de la capacidad de abastecimiento de la demanda. Por ello, las perturbaciones de oferta y demanda actúan en forma sustancial y relativamente frecuente, empujando a los cambios de precios. Sin embargo, se considera que la tasa de variación de estos precios es flexible en torno a la tasa esperada de inflación. Ello da origen a la tesis de que "el régimen contiene una determinada modalidad de formación de expectativas inflacionarias y éstas están 'embutidas' en la determinación de las tasas de aumento de los precios flexibles" (Frenkel 1989: 16).

De esta forma las perturbaciones de oferta, las de demanda, los elementos de puja distributiva -cambios en precios relativos- y la tasa de devaluación -como factor de incremento de demanda externa-, actúan como factores de aceleración de la inflación de estos bienes. Rodas optó por esta modalidad de especificación, pese a considerar que el régimen inflacionario ecuatoriano no era de alta inflación. No obstante, en el período analizado este tipo de precios han registrado las mayores tasas de crecimiento (véase el Cuadro V-10), aportando significativamente a la inflación total.

Este punto es muy importante ya que en los datos del IPC se subestima la participación del consumo de estos productos, a pesar de que su demanda ha crecido no solamente como resultado del crecimiento poblacional, sino también dada la transferencia de la demanda de productos industriales hacia este sector, especialmente de los sectores de bajos ingresos (Tschirley y Riley: 1990)¹⁴.

Rodas ha incluido la oferta monetaria en la ecuación de precios agrícolas para recoger los efectos de factores de exceso de demanda. El coeficiente estimado en el modelo indicaría que un incremento del 10 por ciento en la tasa de crecimiento de la oferta de dinero genera una elevación de aproximadamente el 3,4 por ciento en la tasa de creci-

¹⁴ En este estudio se mencionan datos sobre el cambio de las proporciones del gasto de los hogares en la década de los ochenta. La proporción del gasto destinado a alimentos pasó del 49% al 64% entre 1986 y 1989 en las áreas urbanas. En las zonas rurales cercanas pasó del 70% al 76% en el mismo período. Además, se dice que dentro de los alimentos se ha incrementado el gasto en leche, productos avícolas, pescado, mariscos y hortalizas frescas. Todo esto confirmaría la hipótesis de un incremento de demanda de bienes agropecuarios como efecto del proceso inflacionario y la consecuente comprensión de los ingresos reales.

miento de los precios agrícolas. Este coeficiente señala una significativa elasticidad de estos precios respecto de los excesos de demanda y es ciertamente superior al que ejerce sobre los bienes industriales.

La elasticidad oferta es mayor a la elasticidad demanda de los precios agropecuarios. Esto lleva a pensar que los factores estructurales de más largo plazo influyen con mayor peso en el crecimiento de los precios agropecuarios. Dicha elasticidad es cercana a la unidad. Cualquier alteración en la oferta agrícola influye inversamente —con todo su peso— en los precios agrícolas. Lo que se encuentra detrás de esta relación es la inelasticidad de la demanda agrícola en el corto plazo. Además, esto resulta explicable ya que si bien en el período la demanda de alimentos ha registrado incrementos continuos, en el corto plazo ha respondido a una estructura de consumo mínimo que necesariamente ha debido ser satisfecha. Por ello a corto plazo la demanda es inelástica respecto de los cambios de precios.

Un coeficiente adicional, introducido por la autora, mide el efecto que surten en los precios agrícolas las variaciones en los precios relativos industriales. Recoge efectos de la formación de expectativas inflacionarias entre las que se encuentran factores de puja distributiva. Además, capta indirectamente el incremento de la demanda de productos agrícolas que resulta de la elevación de los precios de los alimentos de origen industrial. Por ejemplo, el cambio en el consumo de frutas en conservas, alimentos enlatados y otros alimentos de origen industrial frente a los alimentos agropecuarios sin preparar. Una alteración del 10 por ciento en la tasa de crecimiento de este factor lleva a un crecimiento del 8 por ciento, en el mismo sentido, en la tasa de inflación de estos precios.

5.2.4 Precios de los servicios privados

El elemento más importante dentro de este grupo de mercancías del IPC es el rubro "alquiler de vivienda", cuyo precio se fija de acuerdo con la inflación esperada para el período de vigencia del contrato. En el pasado, la economía ecuatoriana no estuvo acostumbrada a tasas inflacionarias muy altas, por lo que las expectativas se fundaron en la inflación pasada. El mecanismo de expectativas adaptables regía las decisiones de precios para el período. Esto explicaría el rezago que los arriendos presentaron en relación con los otros precios y que ha sido superado en los últimos años de la década, cuando los agentes

empezaron a articular sus expectativas de manera diferente: mirando "hacia adelante".

La principal referencia es el crecimiento del IPC general. Influye también lo que ocurre con el tipo de cambio¹⁵, no como elemento de costos sino como factor de indexación que aplican los propietarios.

Los precios de los servicios privados no se ajustan inmediatamente, como se ha observado en la mayoría de los años del período. Los alquileres han experimentado rezagos en el ajuste, por lo que se considera que el precio actual está influido por el de períodos pasados y que hay un proceso de retroalimentación entre el incremento de los precios de los servicios y la inflación.

5.2.5 Precios de los servicios públicos

El ajuste de estos precios ha dependido de decisiones políticas sustentadas, hasta cierto punto, en la inflación pasada. Se incluyen en este mercado los servicios de alumbrado y combustibles, transporte y comunicaciones, los mismos que representan un 6 por ciento del IPC total.

La especificación de esta ecuación es indicativa de una relación entre las decisiones de precios públicos y la inflación. Sin embargo, dado que la fijación de estos precios resulta de decisiones de orden político, no necesariamente responden al comportamiento descrito.

6. El Estado: promotor y garante del reordenamiento del sistema

En este punto conviene recordar, muy rápidamente, el papel desempeñado por el Estado en las últimas décadas (Acosta 1993-I: 25-89), sobre todo considerando que se ha señalado al Estado y concretamente al excesivo gasto público y al consiguiente déficit fiscal como las causas determinantes de la inflación.

Uno de los elementos que diferenció la década de los setenta de otras etapas de la historia nacional es precisamente la creciente

¹⁵ En el período analizado se generalizó la práctica de determinar los arriendos en dólares o, cuando no es el caso, de utilizar la divisa norteamericana como referencia para la fijación de los mismos.

participación del Estado en los procesos económicos. El Estado asumió un papel importante como promotor y garante del sistema capitalista, a través del apoyo que brindó –en términos de gastos, inversiones y manipulaciones de los precios básicos de la economía– a determinadas fracciones del capital.

Tal intervención tendría su sustento teórico en el análisis de John Maynard Keynes de la crisis que se produjo en los años treinta, a raíz de los excesos del librecambismo. Aspecto que no es mencionado en la actualidad. Más bien hoy, el Estado aparece como “el problema” para muchos teóricos positivistas que tampoco señalan las presiones que han obligado a reducir el gasto público, como consecuencia de los crecientes requerimientos derivados del servicio de la deuda externa, en gran medida contratada por y para los agentes privados de la economía. Mucho menos hablan de los ingentes subsidios obtenidos por el sector privado a través del acceso a bienes y servicios producidos por entidades y empresas públicas, en condiciones que, en varias oportunidades, las han llevado al borde de la desaparición o a la acumulación de permanentes déficits. Tampoco explican las razones por las cuales no se permite a las empresas estatales capitalizarse sobre la base de sus utilidades (pensemos en el caso de INECCEL). Mientras que, por el contrario, no han faltado casos en que se las ha obligado a contratar créditos externos de los que luego no han podido disponer. Tal como sucedió con la “facilidad petrolera” que tuvo que suscribir la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE) en 1986 para que el gobierno central dispusiera de recursos destinados a atenuar las presiones sobre la cotización de la divisa estadounidense.

No parece contar para nada el hecho de que el Estado haya transferido recursos a los empresarios privados, a través de múltiples vías: entre otras, la “sucretización” –estatización o nacionalización de las deudas privadas–, la conversión de deuda (Acosta 1994b), el mantenimiento por muchísimos años de barreras arancelarias –protección a la ineficiencia industrial y sostén para una mayor concentración de la riqueza– o la omnipresente corrupción, inducida la mayoría de veces por los propios agentes económicos privados. De nada parece importar que el Estado haya garantizado y garantice con “un sistema complejo de subsidios implícitos y poco transparentes” la tan socorrida “eficiencia privada”.

Asimismo, no es posible olvidar que en el país el Estado ha invertido en diversos proyectos que, por su baja rentabilidad de corto

plazo y por los enormes requerimientos de capital involucrados, no podían ser asumidos por el empresariado privado. Hay que tener en cuenta que, en el caso ecuatoriano, particularmente mientras duró el auge petrolero, el Estado asumió cada vez más tareas en beneficio de los grupos monopólicos y oligopólicos, al tiempo que estos usufructuaban de fáciles negocios. Y, posteriormente, el Estado fue el encargado de hacerle cargo, a través de múltiples mecanismos, del peso de la crisis que habría correspondido encarar al sector privado.

Por otro lado, conviene tener presente que varias empresas otra vez privadas se han visto forzadas a variar de condición, debido a su ineficiencia. En términos de resultados financieros y económicos, varios han sido los casos de entidades privadas a las que la intervención estatal ha salvado de la quiebra y cuyos antiguos propietarios realizaron estas operaciones en condiciones muy ventajosas. En fin, una situación que ratifica el papel que desempeña el Estado como garante del proceso de acumulación privado y como "empresa de reparaciones" del sistema. Así, la acción de entidades financieras estatales -CFN, Banco Nacional de Fomento (BNF), Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV), Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)- respondió muchas veces a situaciones coyunturales y no a una eventual estrategia estatizante.

Por el contrario, otra manera de apoyar el proceso de acumulación privada ha sido la acción promotora del Estado, cuya injerencia permitió el surgimiento y consolidación de varias empresas que posteriormente pasaron a manos del sector privado. Este aporte financiero del Estado no ha sido permanente, como lo demuestra el proceso de desinversión de la Corporación Financiera Nacional (CFN) que se inició en los años ochenta. Posteriormente, este proceso se profundizó notablemente a partir de 1993, cuando la CFN empezó a vender sus principales y más rentables inversiones en el marco de una controvertida política de privatizaciones, denominada "modernización del Estado".

Cabe asimismo mencionar otras formas a través de las cuales el Estado mantiene las posibilidades de rentabilidad de determinadas empresas privadas. Más allá de la venta de bienes y servicios a precios subsidiados por entes estatales, existen casos interesantes en los cuales la intervención estatal ha permitido que el sector privado mantenga algunas empresas. Un caso digno de mención es el del suministro de electricidad de Guayaquil: este ha corrido por cuenta de la Empresa Eléctrica del Ecuador Inc. (EMELEC), que sólo gracias a la

garantía estatal funcionó por más de medio siglo como una empresa privada extranjera sumamente rentable. Esta obtenía sus ganancias mínimas en dólares sobre sus activos fijos, garantizadas por el Estado, con lo cual no pagó los combustibles a CEPE ni a la actual PETROECUADOR, ni la energía eléctrica al INECEL, ente estatal que produce casi en su totalidad la electricidad que comercializa dicha empresa privada.

Si bien la acción estatal en diversos órdenes de la vida económica es condición para el desarrollo e incluso para la propia supervivencia del sistema, los empresarios siempre han pugnado por acomodarla a su racionalidad, sin permitir que el sector estatal se engarce armónicamente en la economía. La composición social del Estado explica las contradicciones que se producen en su seno y también el deseo de algunos grupos de controlar su poder, pese a que éste ha sido el propulsor de ciertos sectores económicos y ha constituido, como ya se mencionó, una "empresa de reparaciones del sistema".

Todo lo anterior, sin embargo, no puede ocultar las distorsiones de diversa índole que se han derivado de la acción estatal, muchas de las cuales han incidido directa o indirectamente exacerbando el proceso inflacionario.

Finalmente podríamos destacar una serie de elementos adicionales que de una u otra manera también tienen que ver con el manejo del Estado. Por ejemplo cabe mencionar el manejo que los diversos gobiernos han dado al proceso de integración andina sustentado en el aperturismo a ultranza.

Se trata de un proceso que ocasiona diversas presiones en la economía, sea fortaleciendo el fenómeno inflacionario al facilitar la salida de productos agrícolas básicos, o frenándolo al permitir el ingreso de productos de consumo masivo de mejor calidad y de precios más competitivos, sobre todo en medio de una situación recesiva. Entonces habría que evaluar aquellas marchas y contramarchas que desata un proceso integracionista como el planteado, que no sólo repercuten en el corto plazo sobre el proceso inflacionario, sino que tienen resultados más duraderos al alterar la estructura productiva y generar cambios que pueden afectar la situación social del país.

Como se ve son múltiples las vertientes para enfocar las causas de la inflación teniendo como punto de referencia al Estado; causas que no se agotan en el campo económico o simplemente social, sino que exigen reflexiones sobre el impacto que tiene la corrupción sobre

la inflación. Particularmente sobre sus efectos en las finanzas públicas, tanto como resultado de filtraciones del Presupuesto dentro del aparato estatal como por la evasión tributaria por parte de los agentes privados de la economía. En lo que se refiere a las mencionadas filtraciones su impacto habría sido de unos 160 millones de dólares en 1993, equivalentes al 1,13 por ciento y al 6,9 por ciento del Presupuesto de dicho año; mientras que la evasión tributaria habría alcanzado un valor de 900 millones de dólares en dicho año, que equivaldría a un 6,4 por ciento del PIB y a un 39 por ciento del Presupuesto (Veáse los trabajos pioneros sobre este tema en CAAP 1994a-b; Maya y Schuldt 1994).

7. Impacto inflacionario del ciclo político de la economía

En medio de una situación como la analizada, la inflación es mucho más susceptible de ser influenciada por procesos electorales y por las expectativas que surgen en los periodos de cambio de gobierno.

Siguiendo la reflexión sobre el tema expuesta en el libro de Schuldt (1994: 58-64), la mayoría de trabajos sobre el ciclo político en economías desarrolladas postula que la tasa de inflación tiende a aumentar en las campañas electorales, consecuencia "natural" de las políticas expansivas que se adoptan en esos periodos. Sin embargo, en

Cuadro V-11
Aumento mensual anualizado de la inflación en periodos
no eleccionarios y de campaña electoral, 1982-1992

Periodos No-Electorales		Periodos Electorales		Aceleración inflacionaria
Meses	tasa de inflación	Meses	tasa de inflación	
a. Feb 82-mar 83	29,8%	b. Abr 83-May 84	44,3%	48,7%
c. Ago 84-Dic 85	25,3%	d. Ene 86-Jun 86	25,9%	2,4%
e. Jul 86-Mar 87	31,4%	f. Abr 87-May 88	43,9%	39,8%
g. Ago 88-Dic 89	67,6%	h. Ene 90-Jun 90	54,7%	-19,1%
i. Jul 90-Jul 91	46,9%	j. Ago 91-Jul 92	51,8%	10,5%

Fuente: INEC.

un enfoque más completo cabría contraponer dos hipótesis: una, la más común en la literatura, postularía que durante las campañas electorales la inflación aumenta por las políticas expansivas aplicadas por el gobierno (Nordhaus, 1975), y la otra, que sustentaría lo contrario, argumentando que el gobierno de turno tendría razones para reprimir la inflación y contentar así a la población (Hee, 1986).

En el Ecuador, sobre la base de los datos efectivos de inflación, parece confirmarse la primera hipótesis (excepto para el periodo h., veáse el Cuadro V-11), lo que significaría que —en la práctica— el gobierno tiende a aplicar políticas de gasto público y monetarias expansivas durante las campañas, las que incrementan las tasas de inflación. Indudablemente, de acuerdo a los datos, el efecto es más contundente durante el periodo previo a los comicios presidenciales que a los intermedios en cada caso. Además, es interesante señalar que generalmente luego de las elecciones se da una aceleración de la inflación (excepto en c. e l.), respecto al periodo de campaña, señalizando la tendencia al “enraizamiento” creciente de la “alta inflación” en el país.

Frente a estos resultados caben dos hipótesis: que a la población votante no le interesaba mayormente la presencia de bajas tasas de inflación (porque habría preferido un crecimiento económico acelerado) o que el gobierno no fue capaz de controlarla (otorgando a cambio otras concesiones, como más empleo a través del gasto público) o porque no quiso controlarla (postulando la existencia generalizada de “ilusión monetaria”, en lo que no le faltaría algo de razón para gran parte de la década pasada).

En ese sentido, los análisis del ciclo político de la coyuntura económica intentan explicar las diversas acciones y políticas que eligen los gobiernos durante el proceso electoral (y, en línea contraria, en el que sigue a la elección), cuya “función objetivo” está dirigida a maximizar los votos que se puedan cosechar en la elección venidera. Al tiempo que, para nuestro trabajo salta a la vista la necesidad de conocer el efecto inflacionario que pueden tener las decisiones de política económica que se tomen en función de los resultados electorales.

En este punto tengamos presente también todas las distorsiones que se producen, aun exacerbando el proceso inflacionario, como resultado del “efecto monumento” que se deriva de políticas económicas destinadas a prestigiar principalmente al presidente en funciones, así como del “efecto funeraria” que resulta de los manejos para dificultar la gestión del próximo presidente (Schuldt 1994: 87-95).

Así las cosas, estos procesos en el Ecuador han afectado las gestiones económicas que siguieron al gobierno que inició el ciclo político, que curiosa y paradójicamente —como consecuencia lógica de la crisis— no ha valido la pena hasta ahora, ya que el gobierno siguiente siempre terminó siendo de otro tinte político. De todas maneras, la falta de continuidad en el manejo económico contribuyó a sostener elevados los niveles de inflación y a hacer más complejo el logro de los objetivos de estabilización propuestos.

En este análisis, sin embargo, no hay que olvidar —lo que distorsiona en algo el efecto del ciclo al darle mayor impulso “para arriba”— que durante los periodos eleccionarios presidenciales la población y, sobre todo, los grandes empresarios especulan con bienes y dólares ante la incertidumbre reinante en torno a las medidas que adoptaría el próximo gobierno (en la práctica resulta casi imposible diferenciar este “efecto incertidumbre” del efecto ciclo político, aunque el primero tienda en dirección contraria a la deseada por el segundo).

En épocas electorales o de cambio de gobierno, además, son notorios los efectos desestabilizadores que producen las declaraciones de los gobernantes entrantes. Como también resultan contraproducentes aquellos anuncios oficiales que anticipan la adopción de determinadas medidas económicas, como el aumento salarial o los ofrecimientos de que se bajará la inflación a un monto determinado y que no se cumple, como ha sucedido repetidamente en el país.

Sin embargo, en la práctica los procesos son bastante más complejos de lo que puede ser una hipótesis teórica. Además, dejemos sentado que esta hipótesis del “ciclo político de la economía” no es una ley, sino apenas un proceso sujeto a verificación empírica, que no siempre ni en todo lugar tiene o debe darse.

8. La economía política del ajuste y de la estabilización

Como corolario de lo analizado anteriormente, vale la pena auscultar los entretelones de las políticas de ajuste y estabilización. Sus motivaciones —explícitas o implícitas— permiten comprender sus recónditos objetivos reales, más allá de las manifestaciones coyunturales, a menudo epidérmicas. No interesan los enunciados abstractos, muchas veces sustentados en indicadores que no contribuyen a aclarar la realidad.

Entonces, vale la pena reiterar que desde principios de los años ochenta y con diversos grados de coherencia e intensidad, se adoptó una concepción económica aperturista y liberalizante, con la cual se buscó –y se sigue buscando– reformular los esquemas de acumulación anteriores y asumir acríticamente la forma transnacional de reinserción de la economía nacional en el mercado mundial. En este contexto, el país tuvo que recurrir a sucesivas renegociaciones de su deuda externa con la banca internacional y aceptar la consiguiente imposición de “condicionalidades” a su economía.

Por lo tanto, además de una serie de condicionamientos exógenos –inundaciones, terremoto, caída de los precios del petróleo, alza de las tasas de interés internacionales–, las causas de la inflación y de las dificultades económicas hay que buscarlas en el manejo económico con que se quiso –y se quiere aún– resolver los nuevos problemas, además de las antiguas y arraigadas restricciones del subdesarrollo. Todo ello responde a un manejo que se sustenta, en nombre de “la” ciencia económica, en una lógica que puede tener coherencia teórica y que de hecho se ajusta a las necesidades actuales del capitalismo en los centros, pero que, al negar la realidad social del problema del subdesarrollo y aún al falsificarla, conduce a resultados irracionales en función de un desarrollo nacional más equitativo y participativo.

De todas maneras, los resultados del neoliberalismo podríamos entenderlos mejor si analizamos sus objetivos fundamentales.

8.1 Objetivo I: el servicio de la deuda externa

Financieramente imposibilitado de servir la deuda, en 1982 el país se vio forzado a iniciar sucesivas rondas de refinanciación de sus obligaciones pendientes. Tuvo que recurrir al FMI y al Banco Mundial con miras a conseguir la “luz verde” para negociar en el “comité de gestión” con los bancos privados y con los gobiernos aglutinados en el “Club de París”. A cambio, se vio obligado a aceptar los programas de estabilización y las políticas de ajuste, formulados por esos mismos organismos multilaterales a través de sus misiones, y a suscribir innumerables “Cartas de Intención” con el FMI y una “Carta de Desarrollo” con el Banco Mundial. Recordemos que estos esquemas, aplicados en decenas de países subdesarrollados y dependientes, no sólo carecen de una visión propia frente a los problemas nacionales, sino que asumen el espíritu del “Consenso de Washington”.

En definitiva, el Ecuador también se embarcó en la lógica de reordenamiento de la economía mundial, aceptada como la "única salida" a la encrucijada forjada por la dilapidación de la riqueza petrolera y el agresivo e irresponsable proceso de endeudamiento externo. Situación que constituye el punto de arranque de la inflación.

Contrariamente a las repetidas declaraciones oficiales, se constataría que la inflación y las propias políticas antiinflacionarias fueron mecanismos para propiciar una serie de cambios estructurales. El propio FMI no pudo "establecer con certeza si la adopción de los programas apoyados por el Fondo llevan al mejoramiento en la inflación y en el crecimiento". Es más, reconoció que, "en verdad, a menudo se descubre que los programas están asociados con un aumento de la inflación y una caída de la tasa de crecimiento" (Khan 1990: 222).

Teniendo como telón de fondo el peso de la exigencias externas, no podemos pasar por alto que la existencia de esta "inflación programada" se constituyó en un mecanismo para garantizar una doble transferencia de recursos: desde los sectores populares y medios al Estado, y de éste hacia los acreedores internacionales. A primera vista aparece como el principal objetivo de estas políticas el interés por cobrar la deuda externa, pero un análisis más detenido puede llevarnos a la conclusión de que esta estrategia apunta con mayor ahínco a reprimarizar la economía ecuatoriana y a insertarla con mayor profundidad dentro del proceso de transnacionalización.

La inflación facilitó el proceso de acumulación del capital, en especial para los grupos monopólicos y oligopólicos que han obtenido una mayor tajada de la Renta Nacional en estos años. En resumen, la inflación aupó la concentración y la centralización de la riqueza a través del "ahorro forzoso", al tiempo que permitió a los sucesivos gobiernos recaudar recursos para servir la deuda y apoyar los ajustes de los grupos monopólicos, sin adoptar medidas que hubieran sido política y socialmente costosas. Aquí, por ejemplo, podríamos mencionar las sucesivas devaluaciones en beneficio de la generación de riqueza de grupos tradicionales o emergentes dedicados a la agroexportación, que constituyen la base del proceso de acumulación del capital en el país; también cabe recordar el apoyo que recibió la banca y el sistema financiero en general, sea a través de la "sucretización", del canje de deuda o de créditos del Banco Central.

En concreto, estos esfuerzos se han constituido en un vigoroso instrumento para reestructurar la economía y la sociedad en función

de los requerimientos del capital internacional. De esta manera, todo el manejo económico, sujeto a un permanente monitoreo por parte del FMI y del Banco Mundial, se orientó –y permanece orientado– a fortalecer la economía exportadora basada en las ventajas comparativas naturales y también en la disponibilidad de mano de obra barata, sin permitir siquiera el desarrollo de ventajas comparativas dinámicas y mucho menos la constitución de un mercado interno capaz de apoyar un desarrollo más autocentrado.

8.2 Objetivo II: el ajuste estructural

A pesar de que pueda resultar paradójico, tanto la inflación “programada” como su combate apuntan al logro de objetivos similares. Por un lado, como vimos arriba, la inflación contribuye para el financiamiento de los flujos financieros hacia el exterior. Por otro lado, con la estrategia antiinflacionaria ortodoxa se apoya el ajuste del aparato productivo a las cambiantes condiciones reinantes internacionalmente, instaurando como nuevo ordenador de la economía y hasta de la sociedad a las fuerzas del mercado internacional.

Los efectos acumulativos de las “recesiones programadas”, durante los sucesivos esfuerzos de estabilización de corto plazo, con las que se pretendió enfrentar a la inflación, han generado conscientemente el empobrecimiento masivo de amplios segmentos de la población y el paralelo enriquecimiento de pequeños enclaves, al tiempo que se ha propiciado cambios profundos en el aparato productivo, como la desindustrialización de determinadas áreas orientadas a satisfacer las necesidades domésticas y el fortalecimiento de otras que apuntan al mercado internacional.

Estos efectos recesivos se han ido acumulando y han hecho que se profundice la subutilización y obsolescencia de la capacidad productiva instalada. Esta, en consecuencia, muestra claros síntomas de deterioro tras tantos años de escasas inversiones para su mantenimiento, no hablemos de su ampliación y modernización. Este hecho se manifestó claramente en la caída de las importaciones de bienes de capital, equipos e insumos para ciertas industrias que satisfacían la demanda doméstica; mientras otras vinculadas al mercado externo, en especial aquellas que acceden al mercado andino, han realizado inversiones significativas, que también se han reflejado en mayores compras externas.

Con la programación de la recesión y el mantenimiento de la inflación se ha conseguido empeorar aún más las deficiencias existentes en la asignación de recursos. El despilfarro nacional es notorio: capacidades ociosas de producción y fuerza de trabajo sub y desempleada *vis-à-vis* pobreza generalizada, por el otro.

De suerte que, en el Ecuador, al igual que en el resto de los países de la región, para tratar de controlar la inflación, estas medidas ocasionaron un permanente deterioro de los ingresos a través de múltiples vías: mayores niveles de desempleo e informalización de la economía, represamiento de los salarios, reducción de los programas sociales, eliminación de subsidios a los productos básicos, fin de los controles de precios de los bienes de la canasta familiar, etc. Por su parte, el creciente número de informales ha sufrido por la caída de los salarios reales de los trabajadores —que son los que mantienen, en gran parte, su lógica de reproducción—, debiendo repartirse ingresos cada vez más exigüos. Deterioro que debe ser entendido como un efecto buscado dentro del proceso de concentración y centralización de la riqueza impulsado en todos estos años.

Estos efectos cuantitativos se complementan por una permanente represión social de los sectores asalariados, que han tenido que ajustarse (disciplinarse) a la flexibilización laboral —maquila, zonas francas, trabajo compartido, ampliación de la jornada laboral—, viendo recortados sus derechos. Estos cambios producidos en la sociedad no estarían completos si no consideramos las transformaciones experimentadas en otros estamentos, por ejemplo a nivel empresarial y profesional donde también se han interiorizado los resultados de estos años de ajuste. De lo anterior se desprende la necesidad de una sociología del ajuste, que nos permita valorar los cambios experimentados y entender las nuevas condiciones existentes.

Partiendo de estas reflexiones aparentemente paradójicas, como complemento inseparable de la política macroeconómica de estabilización de corto plazo se ha tratado, cada vez con mayor intensidad, de llevar a cabo un proceso de "ajuste estructural", cuyas políticas forman parte de un recetario ampliamente conocido en la región: reducción arancelaria y eliminación de las barreras para-arancelarias, liberalización de precios y del sistema bancario y financiero, privatización de empresas estatales y de los servicios sociales, reducción del tamaño del Estado y ampliación de la influencia del mercado "libre", reformas tributarias, así como la ya mencionada flexibilización laboral.

Estas políticas, cuya mezcla depende de la situación reinante en cada uno de los países, se han complementado en los últimos años con algunos "programas sociales", más bien puntuales (focalizados) y otorgados a cuentagotas, destinados a aliviar la pobreza y a compensar el impacto de los ajustes: un reconocimiento de que éstos ocasionan pobreza y de que su costo no es distribuido en forma equitativa. En la práctica, la política social muchas veces apenas ha servido para suavizar el impacto de los esquemas de estabilización y de ajuste.

De todas maneras, el objetivo expreso inmediato de estas políticas ha sido, en especial, conseguir alguna mejoría en los niveles de la Reserva Monetaria Internacional, amortiguar el ritmo inflacionario, disminuir los déficits del sector público y mejorar la situación de los balances externos. Sin embargo, como es evidente, estos logros se han alcanzado gracias al deterioro de las condiciones de vida de amplias capas poblacionales y a la deficiente utilización de los factores de producción disponibles, tanto del capital como del trabajo. Lo cual debilita e incluso destruye la base endógena para un desarrollo nacional, genera nuevos desequilibrios fundamentales en la sociedad y deteriora la estructura del Estado.

De esta manera, "la actuación de los países latinoamericanos durante los años ochenta sugiere que ha sido deficiente la combinación de políticas efectivamente usadas, con el resultado de una gran reducción del producto. Este sería la consecuencia de un peso excesivo de políticas reductoras de la demanda [...]". Aunque, "también empeoraron las perspectivas de crecimiento de mediano plazo en virtud de que las razones de inversión experimentaron una baja considerable" (French-Davis y Marfán 1989: 121). Entonces, esto demuestra que el servicio de la deuda es el objetivo final de estas políticas neoliberales, el que se constituye en una palanca para la reinserción más sumisa del Ecuador en la división internacional del trabajo.

8.3 Objetivo III: la "modernización" transnacional

Si consideramos todo lo anotado anteriormente, no debería llamarnos la atención la ausencia de una estrategia propia orientada a realizar cambios estructurales que permitan resolver los desafíos del subdesarrollo, que incorpore a toda la población y no solamente a una fracción de ella en la vida nacional. En el Ecuador, así como en otros países de la región, es notoria la presencia de una estrategia trans-

nacional de largo aliento que los grupos más relacionados al capital financiero internacional llevan adelante en una suerte de "cruzada". Esta propuesta, sintetizada en la búsqueda de la "modernización", apunta a la reformulación de las anteriores relaciones comerciales entre los países periféricos y los centrales, sobre la base de la internacionalización de las políticas económicas que se aplican y que, con gran vigor, son difundidas como la panacea para los problemas producidos por la deuda y como respuesta al subdesarrollo.

Esta actitud absolutista de las élites económicas, políticas e incluso intelectuales combina una gran cantidad de perjuicios, sustentados en sentimientos de superioridad frente a los sectores mayoritarios de la población y de inferioridad ante lo foráneo, como consecuencia de un criollismo desarraigado que explica su incapacidad para ofrecer respuestas más autónomas a los problemas nacionales. Y nadie duda de que la ausencia de una sólida burguesía nacional encaja perfectamente en los planes neoliberales.

Curiosamente, esta estrategia ha impedido incluso la aplicación de una política económica de largo plazo que apoye con mayor lógica y coherencia la propia visión aperturista y liberalizadora. Estas políticas de inspiración fondomonetarista y bancomundialista –cuyos entes propulsores legitiman a los gobiernos que las aplican– contribuyen aún más al debilitamiento del sistema democrático al no contar con un efectivo respaldo de todos aquellos que se declaran partidarios de este credo financiero mundial y toda vez que provocan mayores y crecientes tensiones. Por lo tanto, no sorprende encontrar representantes empresariales que critican al Estado en forma general, pero esperan su concurso a la hora de proteger sus intereses particulares. Una estafa política y una burla económica en la que se encuentra entrampado el país.

Así las cosas, durante todos estos años, aplicando siempre más de las mismas medidas y sin preocuparse por sus irracionalidades, el país se ha mantenido firmemente aferrado al reordenamiento del capital financiero internacional que es, en definitiva, el objetivo final y la esencia de las sucesivas renegociaciones de la deuda externa y de las condiciones que imponen, en forma paralela, los organismos multilaterales.

De esta manera, las políticas económicas –aparentemente de corto plazo– han ido desplazando a las concepciones desarrollistas que, pese a sus limitaciones, respondían a una visión más nacional para enfrentar el subdesarrollo. La lógica neoliberal hace hincapié en la

búsqueda de los equilibrios macroeconómicos, asumiendo que la crisis es el producto de un desajuste pasajero y que su superación es posible. Aunque parezca paradójico, la armonía y el equilibrio son los dos elementos centrales y más característicos del paradigma de los actuales ajustes neoliberales. No así la libre competencia, que ha sido reemplazada por una supuesta armonía que existiría en los mercados. Un paradigma que se complementa con la creencia de que todos los sujetos económicos son homogéneos y racionales en términos del mercado, sin reconocer las diferencias flagrantes –económicas, sociales y culturales– que presentan. Adicionalmente, con la aplicación de estas políticas se espera una solución racional y espontánea en el seno del sistema.

Esta concepción es asumida como si se tratara de un consenso generalizado. Su "éxito" consiste en convencer a la sociedad de que el proceso de transnacionalización es irreversible y de que, por lo tanto, la única salida es forzar esa forma de reinserción reprimarizadora en la economía mundial. Se ha llegado incluso a presentar ese paradigma como despojado de condicionamientos ideológicos, otorgándole el carácter de una herramienta simplemente técnica. Sin embargo, es inocultable su fuerza ideológica. Es más, el neoliberalismo no sólo ha afectado a la órbita económica, sino a la sociedad entera. Desde lo económico éste se proyecta con una apabullante fuerza totalizadora, que niega la viabilidad de otras alternativas al tiempo que impone su estilo de vida.

Simultáneamente se intenta instaurar la nueva modalidad de acumulación reformulando la actividad estatal en la economía. En todo momento se presionó para que el Estado cediera espacios en beneficio de los grupos privados, para que éstos orientaran su acción por el funcionamiento del mercado sin la injerencia distorsionadora de aquél o de los grupos sociales organizados, como los sindicatos. Este modelo privilegia el lado de la oferta productiva, relegando el manejo keynesiano de la demanda. Según esta concepción, el predominio de las fuerzas del mercado promoverá la asignación de recursos sin necesidad de recurrir a políticas sectoriales de tipo estructural. Igualmente quedan marginadas las demandas sociales, cuya satisfacción vendrá casi en forma espontánea cuando se haya conseguido la reactivación económica.

No es el desmantelamiento del Estado –que en el Ecuador no ha alcanzado los niveles de otros países– el único criterio para medir la

fuerza de esta corriente ideológica en el país. En la práctica, mientras se ha reforzado el carácter represivo y autoritario de los aparatos estatales, su acción ha seguido, pues, orientada a apuntalar al sector privado –en particular a los poderosos grupos de exportadores y al capital financiero– a través de diversas medidas, anteriormente mencionadas. Igualmente, desde el propio Estado se ha limitado cualquier planteamiento de gestión comunitaria e incluso la acción de los gobiernos seccionales ha sufrido el impacto de la austeridad fiscal o los efectos de la creación de unidades ejecutoras paralelas o como resultado de decisiones fiscales cada vez más centralizadoras. Se han sofocado las posibilidades de respuesta de la sociedad civil, en la medida en que los procesos de toma de decisiones –impuestos por los organismos multilaterales en contubernio con las élites dominantes– han ido perdiendo todo rastro de participación democrática y se han incrementado los esquemas excluyentes.

8.4 Objetivo IV: la reinserción transnacional en el mercado mundial

El desafío inicial era enfrentar la ausencia de crecientes ingresos petroleros y de fáciles créditos externos. La vía fue otorgar nuevas concesiones y más beneficios a los sectores monopólicos y oligopólicos, particularmente a los grupos exportadores, y atraer más inversión externa, con miras a garantizar las posibilidades de reproducción del capital. Debido a lo que los esquemas de estabilización y de ajuste son mecanismos que garantizan la acumulación del capital de los monopolios y oligopolios en el país, en vinculación con el capital transnacional.

Esto explica asimismo el privilegio otorgado a las actividades de exportación de productos primarios, al tiempo que se impulsa la reducción del déficit fiscal por la vía de la disminución del gasto público –particularmente el destinado a actividades sociales y al subsidio de determinados bienes y servicios de amplio consumo– y del incremento de los ingresos, a través de nuevos impuestos indirectos y la elevación de los precios de los bienes y servicios del sector público, en especial de los combustibles derivados del petróleo. Todo esto con el fin de generar mayores recursos para mantener las relaciones con el capital financiero internacional. No interesa tanto el servicio de la deuda cuanto el mantenimiento de todos los flujos que requiere este capital, entre los que aparecen, por ejemplo, la remesa de utilidades y el pago de regalías.

En este sentido los resultados de la inflación y de las políticas para combatirla tienen lógica. Se entiende por qué se buscó resolver la crisis provocando sistemáticamente una recesión económica destinada aparentemente a ahogar el proceso inflacionario, pero en definitiva orientada a forzar el señalado proceso de reorientación de la economía hacia el exterior; esto es, a asumir valoraciones externas en sus cálculos internos, sin considerar, naturalmente, el nivel de los salarios. Esta recesión apuntó a reducir los índices de consumo e inversión, sin afectar los procesos de acumulación de los grupos monopólicos y oligopólicos. Esto ha sido posible, como se demostró antes, porque se han mantenido deprimidos los salarios, es decir la participación del factor trabajo en la distribución de la renta nacional.

La receta conduce a limitar la posibilidad de desarrollar el mercado interno como elemento de una estrategia nacional de participación en el mercado mundial. Igualmente, la reducción del Estado reduce aun más la viabilidad de una propuesta nacional. Y esto se complementa con la acción del FMI y el Banco Mundial que promueven en muchos países la exportación de productos similares -tradicionales o no- aplicando la misma receta, lo cual conduce a una perversa profundización de la receta aperturista para enfrentar una sobreoferta de dichos bienes y, a la vez, la disminución de los ingresos externos.

En estas circunstancias, estas políticas neoliberales, que han servido de palanca para que los países subdesarrollados se adecúen a las necesidades del capital financiero internacional, podrían deprimir la demanda agregada en el mercado mundial al hacer caer el poder de compra del Tercer Mundo. Una suerte de efecto "boomerang" sobre algunos sectores de las economías centrales y que podría alterar los conceptos económicos dominantes, en la medida que sea necesario para los requerimientos del capital financiero internacional.

8.5 *¿Misión cumplida?*

Finalmente, no puede pasar desapercibida la disminución de la inflación registrada en muchas economías latinoamericanas, durante los últimos años. Esto es explicable, sólo en parte, como resultado de los esquemas de estabilización aplicados, entre los que podemos destacar el cuasi-ortodoxo del Ecuador. De todas formas, sin minimizar el alcance y precisión de dichos esquemas, la presión inflacionaria ha

cedido como consecuencia de otros factores poco analizados en los círculos ortodoxos.

Por un lado, los beneficios que producía el mantenimiento de la inflación, para sostener el servicio de la deuda o para mantener la concentración de la renta, fueron paulatinamente superados por los costos que genera dicho incremento de los precios. Esto ha sido sentido tanto en términos económicos por el deterioro del "señorlaje", como en la vida política y social de los países latinoamericanos. En nuestras sociedades apareció una suerte de "cansancio" de la inflación, que facilitó la adopción de nuevos y dolorosos paquetes de ajuste.

A más de esta razón predominantemente consensual, ha intervenido positivamente el reflujo de recursos externos hacia las economías latinoamericanas, a partir de 1990. Flujo que, si bien se concentra en pocos países, ha permitido desde el exterior descargar el peso del servicio de la deuda externa. Tengamos presente que esto resulta de una combinación de factores, entre los cuales predominan las tasas de interés deprimidas en los mercados financieros internacionales y las condiciones atractivas para atraer capitales hacia la región, que son el principal estímulo para este reflujo de capitales. También podríamos mencionar el incentivo que ofrecen las privatizaciones y los ajustes liberalizadores en América Latina, así como, por supuesto, los avances en los sistemas de comunicación y los marcos legales que facilitan estos movimientos de capital (Acosta 1993b). Por último, no debería menospreciarse el efecto que puede tener en este contexto global la revolución tecnológica en marcha.

A pesar de que no se puede aún anticipar el fin de la ola inflacionaria a nivel regional, sí parece que la inflación y sus políticas de estabilización, han llegado a un límite en términos de los objetivos buscados. Es más, los ajustes realizados en más de una década, que comienzan a flaquear en algunos países dentro y fuera de América Latina, han instrumentado los cambios básicos que consolidan la nueva modalidad de acumulación en la cual se reproducen con creciente fuerza las desigualdades anteriores y que ha disminuido ostensiblemente la capacidad para diseñar y adoptar respuestas propias. Suggerimos, entonces, que estos cambios, en los cuales encontraremos los fermentos renovadores de los que hablaba Gramsci, deben ser procesados adecuadamente para que sirvan como otro punto de partida en la elaboración de renovadas propuestas alternativas.

Bibliografía

- Acosta, Alberto, **La deuda eterna - Una historia de la deuda externa ecuatoriana**, Colección Ensayo, Quito, LIBRESA, 1994a, cuarta edición.
- , Estudio introductorio del libro **Los nombres de la deuda - Sucretizados, canjeadores y tenedores**, Grupo de Trabajo sobre Deuda Externa y Desarrollo (FONDAD), Quito, 1994b.
- , **Una breve historia económica de la República del Ecuador**, Biblioteca General de Cultura, Quito, Corporación Editora Nacional, 1995.
- , *Una propuesta alternativa*, en: Ojeda, Lautaro, **Privatización**, Quito, CE-DEP, 1993a.
- , et. al., *La lógica del capital financiero internacional*, en: **Ecuador: El reto de la economía mundial**, Quito, ILDIS, El Duende y Abya-Yala, 1991.
- , et. al., *¿El fin de una crisis? - Dinámica de la deuda externa*, en: Deuda externa y renegociación, Grupo de Trabajo sobre **Deuda Externa y Desarrollo** (FONDAD), Quito, 1993b.
- Alberro, José Luis, *La dinámica de los precios relativos en un ambiente inflacionario*, en: **Estudios Económicos**, octubre de 1987, pp. 267-304.
- Bacha, Edmar, **Introdução a Macroeconomia**, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1982.
- Banco Central del Ecuador, **Deuda externa del Ecuador 1970-1991**, Boletín N° 1, Quito, 1992.
- , **Memoria**, varios números.
- , **Cuentas Nacionales del Ecuador**, varios números.
- , **Boletín de Cuentas Nacionales del Ecuador**, varios números.
- Barbone, Luca y Vicens, Mario, *Ecuador: Quasi Fiscal Deficits Walking through the Maze of Subsidies*, en **International Discussion Paper, Latin America and the Caribbean Region**, The World Bank, 15 de agosto de 1990.
- Bhaduri, Amit, **Macroeconomics - The Dynamics of Commodity Production**, Londres, 1986, Macmillan (versión castellana del Fondo de Cultura Económica).
- Bresser Pereira, Luiz Carlos, *La Crisis de América Latina. ¿Consenso de Washington o Crisis Fiscal?*, en: **Pensamiento Iberoamericano**, No. 19, 1991, pp. 13-35.
- CAAP, equipo de coyuntura, *Ecuador: La coyuntura de 1993 y perspectivas para 1994*, en: **Ecuador Debate**, N° 31, Quito, CAAP, abril de 1994a.
- , *Coyuntura económica en el primer semestre de 1994*, en la revista **Ecuador Debate**, N° 32, Quito, CAAP, agosto de 1994b.
- Camard, Wayne, *Trade and Industry in Ecuador: Business Groups and Structural Adjustment*, Stanford University, mimeo, 1991.
- Cardoso, Fernando Henrique, *Las élites empresariales en Brasil*, mimeo, 1967.
- Creamer, Germán, **Redistribution, Inflation and Adjustment Policies: a macro**

- neo-structuralist model for Ecuador**. Quito, ILDIS y Notre Dame University, 1992.
- De Paula Gutiérrez, Francisco, Dávila Andrade, Oswaldo, Pachano, Abelardo y Lucio Paredes, Pablo, ponencias presentadas en el Primer Seminario de Diálogo: *Estabilidad económica y crecimiento - Opciones estratégicas para Ecuador*, en **Cuadernos de Economía** N° 1, Quito, INCAE, 1991.
- Díaz-Alejandro, Carlos, *Good-Bye Financial Repression, Hello Financial Crash*, en: **Journal of Development Economics**, vol. 19, 1985, pp. 1-24.
- Ferrari, César, **Política Económica**, Lima, Fundación Friedrich Ebert, 1991.
- Ffrench-Davis, Ricardo y Marfán, Manuel, *Políticas discriminatorias eficientes en una situación de escasez de divisas*, en **El Trimestre Económico**, Vol. LVI, número especial, México, 1989.
- Fierro, Luis, **Grupos Financieros en el Ecuador**, Quito, 1992, segunda edición.
- Frenkel, Roberto, *El régimen de alta inflación y el nivel de actividad*, en: **Documento CEDES**, No. 26, 1989.
- , *Precios Flexibles y Efectos Ingreso en Economías Indexadas*, en: Lora, Eduardo (ed.), **Inflación y Estabilización en América Latina: Nuevos Modelos Estructuralistas**, Bogotá, Tercer Mundo Editores-FEDESARROLLO, 1990, pp. 49-84.
- Frey, Bruno y Schneider, Friedrich, *Central Bank Behavior - A Positive Empirical Analysis*, en: **Journal of Monetary Economics**, vol. 7, 1981, pp. 291-315.
- Gerchunoff, Pablo y Bozzala, Carlos, *Posibilidades y límites de un programa de estabilización heterodoxo*, en: Villanueva, Javier, ed., **Empleo, inflación y comercio internacional**, Buenos Aires, 1988, Inst. Torcuato di Tella, pp. 61-105.
- Hee Song, Byung, *Political Business Cycles in Industrialized Democratic Countries*, en: **Kyklos**, vol. 29 (1), 1986, pp. 31-46.
- ILDIS-CEPLAES, **Ecuador: Análisis de Coyuntura**, varios números, Quito, 1991-93.
- Infante, Sebastián, *El proceso inflacionario del Ecuador (1984-1991)*, en: Urriola, Rafael, (ed.), **La Inflación en el Ecuador: Interpretaciones y Comentarios**, Quito, ILDIS, pp. 17-49.
- , *Mercados al consumidor en Ecuador: los determinantes de la inflación en el corto plazo, 1980-1992*, en: **Ecuador Debate**, No. 26, agosto de 1992a, pp. 55-69.
- Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central del Ecuador, **Boletín Economía**, Quito, varios números.
- Jaramillo, Fidel, *Inflación, política fiscal y estabilización en el Ecuador: un análisis intertemporal*, en **Cuestiones Económicas**, No. 19, Banco Central del Ecuador, mayo de 1992, pp. 91-112.
- Khan, Mhosin, *The Macroeconomic Effects of FUND-Supported Adjustment Programs*, en: **IMF Staff Papers**, Volumen 37, N° 2, 1990.
- Kalecki, Michal, **Teoría de la Dinámica Económica**, México, 1953, Fondo de Cultura Económica.
- Kalmanovitz, Salomón, *Inflación y recesión*, en **Cien días**, Bogotá, CINEP, octubre-diciembre de 1990, pp. 8-9.
- Lucio Paredes, Pablo, *La Década de los Ochenta: Lecciones e ideas para la teoría y práctica económica*, Quito, IV Congreso Latinoamericano de Economistas, mimeo, 1991.

- . *La inflación: causas, consecuencias y remedios*. en: **Ecuador Debate**. No. 26, agosto de 1992, pp. 71-80.
- Lopes, Francisco, **O Choque Heterodoxo**, Río de Janeiro, Ed. Campus, 1986.
- Lora, Eduardo, ed., **Inflación y Estabilización en América Latina: Nuevos Modelos Estructuralistas**, Bogotá, 1990, FEDESARROLLO y Tercer Mundo Editores.
- Maya, Milton y Schuldt, Jürgen, *Aproximación cuantitativa a los niveles de corrupción pública y privada en el Ecuador*, 1993, Quito, CAAP, mimeo, 1994.
- Morrison, Andrew, *Emigración de capitales en el Ecuador*, Quito, FLACSO, mimeo, 1991.
- Nordhaus, William, *The political business cycle*, en: **The Review of Economic Studies**, vol. XLII (2), N° 130, abril de 1975.
- . *Inflation Theory and Policy*, en: **American Economic Review**, mayo de 1976, pp. 59-64.
- Ocampo, José Antonio, *El impacto macroeconómico del control de importaciones*, en: Lora, Eduardo, **Inflación y Estabilización en América Latina**, 1990, pp. 153-198.
- Okun, Arthur, **Prices and Quantities: A Macroeconomic Analysis**, Oxford, Blackwell, 1981.
- Rodas, Sonia, **Un enfoque alternativo de la inflación: formación sectorial de precios**. Tesis de Maestría en Economía, Quito, FLACSO, 1992.
- Rowthorn, Bob, *Conflict, inflation and money*, en: **Cambridge Journal of Economics**, vol. 1, 1980, pp. 215-239.
- Salgado, Germánico, *La evolución de las tendencias inflacionarias en el Ecuador*, en: **Pensamiento Iberoamericano**, No. 9, enero-junio de 1986, pp. 173-181.
- Schuldt, Jürgen, *Desinflación y Reestructuración Económica en el Perú, 1985-86: Modelo para armar*, en: **Inflación Cero: Brasil, Argentina, Israel y Perú**. Bogotá, Ed. Oveja Negra, 1986, pp. 119-203.
- . *La Acumulación de Capital y los Problemas de la Macroeconomía Ecuatoriana en el periodo de Postguerra*, **Ecuador Siglo XXI**. Proyecto CONADE-GTZ, Quito, 1992.
- . **Elecciones y política económica en el Ecuador, 1983-1992**, Quito, ILDIS, 1994.
- Taylor, Lance, (1979), **Macro Models for Developing Countries**. Versión castellana del Fondo de Cultura Económica, 1986.
- . **Structural Macroeconomics**, Nueva York, Basic Books, 1983.
- . *El Plan Austral (y otros choques heterodoxos): Fase II*, en: **El Trimestre Económico**, vol. LIV, septiembre, 1987, pp. 155-175.
- . **Varieties of Stabilization Experiences**, Oxford, Clarendon Press, 1988.
- . **Estabilización y crecimiento en los países en desarrollo: un enfoque estructuralista**, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- Thorp, Rosemary y Bertram, **Peru, 1890-1977: Growth and policy in a open economy**, Londres, Macmillan, 1968.
- Thoumi, Francisco, *The hidden logic of 'irrational' economic policies in Ecuador*, en: **Journal of Interamerican Affairs**, 1990, vol. 32, No. 2.

Índice

1. Introducción	257
2. Análisis de los datos y presentación de la información	259
3. Elementos básicos para el estudio de una política económica de estabilización	270
3.1. Aspecto general del programa	271
3.2. La relación de precios y el equilibrio macroeconómico	275
3.2.1. La relación de precios	275
3.2.2. El equilibrio macroeconómico	275
3.2.3. El efecto de la política económica en el equilibrio macroeconómico	281
3.3. De la relación de precios a la política económica	282
3.4. Política y política	282
3.5. Conclusión	282
4. El efecto de la política económica en el equilibrio macroeconómico	282
5. La propuesta de política económica	282
6. El efecto de la política económica en el equilibrio macroeconómico	282
7. Conclusión	282

Ensayo sexto

Una propuesta heterodoxa de “estabilización reactivadora” (La oportunidad perdida)

Introducción	282
--------------	-----

Capítulo I

Capítulo VI.1. Aspectos de una política económica	282
Capítulo VI.2. Aspectos de una política económica	282

Capítulo II

Capítulo VI.3. Aspectos de una política económica	282
Capítulo VI.4. Aspectos de una política económica	282

Índice

1. Introducción	367
2. Síntesis de las causas y persistencia de la inflación	369
3. Elementos básicos para el diseño de una política alternativa de estabilización.....	376
3.1 Lógica general del programa.....	377
3.2 La ecuación de precios y el equilibrio macroeconómico	378
3.2.1 La ecuación de precios	378
3.2.2 El equilibrio macroeconómico.....	379
3.2.3 Ejercicio de estática comparativa: consecuencias de la política ortodoxa de estabilización	381
3.3 De la ecuación de precios a la de inflación	383
3.4 Activos y pasivos.....	385
3.5 Manipulación de precios relativos y desinflación	388
4. Hacia un "choque heterodoxo": la modalidad de congelamiento temporal ..	389
5. La propuesta heterodoxa "gradualista"	395
6. Medidas ad-hoc adicionales	401
7. Conclusiones.....	402
BIBLIOGRAFIA.....	407

CUADROS

Cuadro VI-1	Impacto de un choque heterodoxo.....	392
Cuadro VI-2	Impacto de una estabilización heterodoxa gradual	398

GRAFICOS

Gráfico VI-A	Ecuaciones básicas del equilibrio macroeconómico	380
Gráfico VI-B	Estática comparativa de la política ortodoxa.....	383

Índice

Introducción	267
Historia de las causas y crecimiento de la inflación	269
Elementos básicos para el diseño de una política expansiva	270
3.1. Estructura general del programa	273
3.2. La ecuación de precios y el equilibrio macroeconómico	275
3.2.1. La ecuación de precios	275
3.2.2. El equilibrio macroeconómico	279
3.2.3. Efectos de políticas expansivas: consecuencias de la política oratoria de estabilización	281
3.3. De la ecuación de precios a la de inflación	281
3.4. Aislamiento y pruebas	282
3.5. Interpretación de pruebas relativas y absolutas	284
Hacia un "código de conducta": la necesidad de un compromiso temporal	289
La propuesta teórica "genérica"	292
Metodología de los experimentos	297
Conclusiones	302
Bibliografía	307

CONTENIDO

Capítulo VI-1: Impacto de un código de conducta	307
Capítulo VI-2: Impacto de una estabilización monetaria gradual	309
Capítulo VI-3: Efectos comparativos de la política monetaria	310
Capítulo VI-4: Efectos básicos del equilibrio macroeconómico	310

Una propuesta heterodoxa de “estabilización reactivadora” (La oportunidad perdida)

1. Introducción

Una de las tesis que hemos sometido a consideración y discusión en el ensayo anterior es la de que el Ecuador venía transitando —casi imperciblemente— de un *régimen inflacionario* a otro desde 1988 al menos hasta 1993. Siguiendo con la terminología desarrollada en el Ensayo I, en dicho período estábamos pasando de un régimen de inflación *moderada* a otro de inflación *alta y crónica*. Transición que por lo demás podría consolidarse, si es que se produce un derumbe del esquema de estabilización aplicado desde septiembre de 1992.

Este proceso, más que reflejar sólo un determinado grado e intensidad de la inflación, puso en evidencia los cambiantes comportamientos de los agentes económicos y, consiguientemente, de los mecanismos causales y reproductores de la inflación. Las instituciones condicionan esos procesos, a la vez que son influidas por ellos. Es lo que hemos denominado “régimen de alta inflación” (crónica), cuya maduración parecía avanzar en el país.

Entonces, de haber llegado a prender el nuevo régimen de inflación, se pudo implantar una tendencia inflacionaria cada vez más sensible a cualquier choque monetario, real o político. Ello hubiera

azuzado aún más los desequilibrios económicos y sociales del país, de por sí calamitosos. Un conjunto de medidas antiinflacionarias alternativas que pudo haberse adoptado en el caso de que se habría instaurado un régimen de alta inflación se expondrán en este ensayo, luego de resumir lo avanzado hasta aquí.

Así las cosas, este ensayo está orientado a plantear una política de estabilización alternativa a la neoliberal y está constituido por siete apartados. En el segundo, que sigue a esta Introducción, sintetizaremos algunos de los aspectos analizados en los ensayos anteriores. Aparte del resumen de las principales causas determinantes de la inflación ecuatoriana, abordaremos los mecanismos de defensa que las diversas fracciones sociales desarrollaron desde los años ochenta frente a la inflación y expondremos las explicaciones económico-políticas de por qué los gobiernos no han deseado (o podido) encarar el proceso inflacionario desatado durante la década pasada.

El apartado tercero plantea los lineamientos generales de una propuesta antiinflacionaria alternativa a la ortodoxa, orientada no sólo a enfrentar directamente la inflación, sino también a reactivar la economía en un plazo relativamente breve. En la misma sección enumeraremos, asimismo, los diversos activos y pasivos o precondiciones existentes a julio de 1992 en el Ecuador para aplicar una política de estabilización de este tipo.

En este punto cabe señalar que la propuesta que se entrega en este Ensayo fue diseñada para la situación que vivía el país poco antes de la instrumentación del esquema estabilizador de septiembre de 1992 y que, por lo tanto, no puede mantenerse inamovible o creerse que se entrega una receta de validez permanente. Esta propuesta podría ajustarse a las condiciones reinantes y sobre todo tendría razón de ser si se desborda nuevamente el ritmo inflacionario. Sin embargo, aún en el caso de que esto ocurra, nuestra sugerencia tendría acogida dependiendo de las condiciones políticas y aún económicas reinantes en el país. A pesar de todas estas limitaciones, pensamos que es un ejercicio teórico válido en tanto demuestra la existencia de otras opciones de política económica.

En las secciones cuarta y quinta, respectivamente, expondremos dos variantes de la propuesta "heterodoxa" de estabilización, una de choque y otra gradualista. Con ello el lector tomará conciencia de que tanto las políticas ortodoxas de estabilización como las heterodoxas tienen variantes de ajuste de choque y gradualistas. Sin embargo, tras

etiquetas similares, se esconden programas de contenidos y consecuencias muy distintas.

En el sexto apartado explicitamos los diversos factores determinantes y las dinámicas inherentes a estas políticas no-ortodoxas, que llevan a incrementar la tasa de crecimiento de la economía en forma endógena, a medida que se alcanza la desinflación. Por ello se proponen también algunas medidas adicionales para asegurar el éxito del programa y evitar que desemboque en vías de corte "populista". Las conclusiones y recomendaciones se vierten al final del Ensayo. La bibliografía recomendada para la lectura y referida en el ensayo, se recoge en el anexo bibliográfico.

2. Síntesis de las causas y persistencia de la inflación

Ya hemos argumentado que la inflación ha sido y sigue siendo un complejo proceso que va más allá de lo puramente económico y que resulta de la conjugación cambiante de una serie de factores que actúan en el corto, el mediano y el largo plazos. Unos lo hacen abiertamente, otros soterradamente y todos influyéndose entre sí, en configuraciones diversas. Además, el peso cuantitativo y cualitativo de cada uno de esos elementos y su interrelación con los demás ha variado con el tiempo, tanto en forma independiente, como condicionados por la propia dinámica de la inflación e incluso subordinados a ella. A tal punto que las que pudieron ser sus causas iniciales desaparecieron luego de un tiempo, mientras otras, que desempeñaron un papel inicialmente marginal, llegaron a ocupar un lugar prominente en otro período.

De ahí que en este apartado no diferenciamos entre las causas mismas y los mecanismos de propagación de la inflación, dada la variante actuación de cada una de ellas y ellos en el proceso. El panorama se complica aún más por el hecho que, como lo hemos repetido, en el Ecuador no se ha materializado aún un *régimen inflacionario específico* y nítido, tal como definiéramos el término en el primer ensayo. Más bien, parecería que al menos hasta 1992-93 experimentamos un proceso de transición de un régimen de "inflación moderada" -vigente hasta principios de los años ochenta- a uno de "alta inflación crónica", que podría acompañarnos durante lo que resta de la presente década, dependiendo de los resultados del programa cuasi-ortodoxo aplicado desde septiembre de 1992. Esto quiere decir que los compor-

tamientos de los principales agentes económicos, las funciones del dinero, los precios relativos, etc., en sus trayectorias "típicas" comunes a la actual alta inflación, no coincidían en 1993 con el régimen correspondiente como tal, en la medida en que sólo a partir de 1988 o 1989 gran parte de la población comenzó a adaptarse, diferenciada y paulatinamente, a la "alta inflación" en su forma pura.

Sin duda habrá que analizar el significado de la reducción del índice inflacionario conseguido con la política económica desplegada desde 1992, tanto para comprender su alcance y duración, como para poder evaluar los efectos que causa tanto a nivel económico como social.

De ahí que en ese proceso de transición aún no se observaban las características propias de un régimen que permitiría, dada la ausencia de las condiciones óptimas para hacerlo, la aplicación inmediata de una *política heterodoxa de estabilización*. Pero las condiciones económicas y políticas para ello podrían madurar y deberíamos estar preparados si llega a ser necesaria la adopción de una propuesta diferente.

A continuación enumeraremos las causas "determinantes" centrales de la inflación ecuatoriana, sin otorgarles necesariamente un orden de prioridad y sin especificar sus interrelaciones y diversas intensidades. El ordenamiento que sigue partirá de los factores más generales y de largo plazo –generalmente invisibles a primera vista– para llegar a los más específicos y cuantificables.

Un primer proceso de mediano (y hasta de largo) plazo que ha influido en la inflación, cuando menos desde fines de los años setenta, muestra una estrecha relación con los efectos que ha ejercido sobre la estructura económica y político-social del país el modelo de acumulación de "industrialización por sustitución de importaciones". Esto, porque a lo largo de su vigencia –durante los años sesenta y setenta– generó desequilibrios de diversa naturaleza, que desembocaron en inflexibilidades y cuellos de botella, creando las condiciones –incluso políticas– para una inflación "estructural". Entre éstas deben nombrarse, cuando menos, las siguientes:

a. El acelerado proceso de *urbanización*, que colmó las ciudades de migrantes y de problemas crecientes e irresueltos, a la vez que generó presiones políticas que derivaron en medidas económicas tendientes a reforzar los procesos inherentes a la sustitución de importaciones. En especial, dada la creciente incidencia del voto urbano los

gobiernos que se sucedieron en el poder se vieron en la necesidad de asignar recursos cada vez mayores a las ciudades, lo que afectó el déficit fiscal, en ausencia de las requeridas reformas tributarias. Además, ello llevó al *descuido del campo*, reforzando el círculo vicioso de la sobreurbanización.

b. Ligado a lo anterior y como la otra cara de la sobre-urbanización, el país ha experimentado un paulatino proceso de "desruralización" cuyo mayor costo ha sido la pérdida de fuerza de trabajo joven en el campo, con la consiguiente reducción de la producción y la productividad rurales.

c. A ello se añade una *política económica pro urbana* que ha perjudicado tendencialmente al campo: control de precios agrícolas básicos e importaciones de bienes e insumos agropecuarios a un tipo de cambio sobrevaluado; facilidades de acceso al crédito para construcción e industria; tipo de cambio irreal que impedía rentabilidades aceptables para la agricultura de exportación; etc.

d. La adopción de medidas económicas inconvenientes, especialmente la fijación del tipo de cambio —que favoreció a importadores (industriales) frente a exportadores, impactando negativamente sobre la balanza externa de pagos— y la fijación de tasas de interés nominales (por debajo de la tasa de inflación), que castigó a los ahorristas frente a los prestatarios (industriales). Ambos fenómenos, a su vez, reforzaron la intensidad de capital de la producción, liberando a amplias capas poblacionales, que permanecieron desempleadas o subempleadas (éstas encontraron refugio en el sector terciario).

e. En estrecha relación con ello, la adopción de una política de endeudamiento externo para financiar proyectos gubernamentales ambiciosos y para cubrir el exceso de importaciones, así como, en no pocas ocasiones, para cerrar la brecha fiscal.

f. La adopción de patrones de consumo foráneos, que configuraron un aparato productivo interno dirigido a satisfacer las necesidades de los estratos medio y alto de la población, marginando la producción de bienes de consumo sencillos de masa.

g. Reforzando lo anterior, aumentó la *propensión a importar* toda vez que en ausencia de incentivos para la innovación, los patrones de producción requerían maquinaria, tecnología y materias primas foráneas.

h. La creciente e ineficiente intervención del Estado en la economía desembocó en elevados déficits fiscales, como consecuencia de los

subsidios otorgados al sector privado, los elevados gastos corrientes y de capital, los déficits cuasifiscales y los precios políticos fijados para las empresas públicas; todos estos mecanismos diseñados para transferir masivamente excedentes hacia los segmentos moderno-industriales.

Un segundo factor de mediano plazo, iniciado en 1979 y aparentemente dirigido a revertir las consecuencias de la política de sustitución de importaciones, fue el intento –vigente hasta hoy– de *instaurar una nueva modalidad de acumulación* “orientada hacia afuera” y ligada a las políticas neoliberales –“gradualistas” y de shock– que se han ido imponiendo con el pretexto de “sanear” la economía, pero con la intención real –que finalmente desembocó en la alta inflación– de alcanzar elevados superávits de balanza comercial para servir la deuda externa y para la remisión de utilidades al extranjero. El ajuste (de balanza de pagos) se obtuvo a costa de la estabilización (de la inflación). En tal sentido, la inflación fue el mecanismo privilegiado de “transferencia interna” para financiar el servicio de la deuda pública externa.

En tercera instancia, es indispensable resaltar las condiciones de mediano plazo que alentaron la inflación en el transcurso del ciclo económico. A ese respecto hemos podido establecer las siguientes tendencias y correlaciones: en procesos de aceleración de la inflación, se observan tendencias recesivas –caídas en las tasas de crecimiento económico–, ligadas al deterioro de las remuneraciones reales y de los términos de intercambio entre bienes e insumos agropecuarios para el mercado interno y los industriales. En ese contexto, los aumentos del tipo de cambio, de las tarifas públicas y del margen de ganancia intervinieron como propulsores de la inflación. Por el contrario, en épocas de auge económico, tales variables actúan en sentido opuesto: las remuneraciones reales aumentaron, el tipo de cambio se sobrevaluó y las tarifas públicas y el margen de ganancia cayeron en términos reales.

En cuarto lugar, es evidente que la inflación no sólo es consecuencia de un conjunto de factores determinantes complejos, sino que también “sirve” para alcanzar una serie de objetivos, tales como financiar la inversión interna o servir la deuda externa a partir del “ahorro forzoso”. Se trata, pues, de un proceso que no sólo es el *resultado* del conflicto distributivo que se desprende de cambios drásticos en los precios relativos, sino que también puede ser un *instrumento* esencial de los grupos económicos y de la burocracia para lograr mayores cuotas de poder, ingreso y riqueza. Esto, a su vez, serviría para enfrentar

con una base de poder más sólida los conflictos distributivos subsecuentes. Debe notarse, sin embargo, que este proceso no puede avanzar más allá de cierto umbral, que ya parece haberse alcanzado en el país por la compresión sin precedentes de los salarios reales y de la participación de las remuneraciones en el ingreso nacional. Situación que se expresa en el terreno de lo político y ya asistimos a los primeros indicios: creciente ola urbana de violencia y delincuencia, en el marco de la proliferación del narcotráfico.

Como quinto punto es digno de mención que, en presencia de procesos de alta inflación, toda la población busca formas y medios de defenderse del alza continua de los precios. Con ello los mecanismos de propagación, la inercia y la indexación –formal e informal– van aumentando en el mediano plazo. Ante cada brote inflacionario las fracciones sociales se van organizado con éxito creciente –individual o colectivamente– a fin de enfrentarla, desarrollando mecanismos directos e indirectos para mantener sus “ingresos meta” y su participación en la renta nacional. Los ajustes de precios se hacen cada vez más en función de la inflación pasada o, incluso, sobre la base de la evolución del precio del dólar. Desparece la “ilusión monetaria” y la gente adelanta compras, acumula dólares y mercancías, los capitales emigran, los plazos de ajuste de precios se acortan, etc. De ahí que, puesto que la demanda de dinero cae, el gobierno se ve cada vez en peores condiciones para cobrar el “impuesto inflacionario”.

Ligado a lo anterior y en sexto lugar, la inflación es azuzada por los diversos *instrumentos* que utilizan las distintas facciones sociales –incluido el gobierno– para defenderse ante ella. De ello surge la *puja distributiva*. Cada facción social posee su propia “técnica” en ese conflicto.

Por un lado, en procesos inflacionarios recesivos los *empresarios* aumentan sus márgenes de ganancia, tanto para cubrir sus costos fijos como para recuperar la masa de ganancia –por margen unitario– que han perdido por la reducción de sus ventas. Además, en la medida en que el proceso estabilizador ortodoxo tiende a aumentar drásticamente las tasas de interés (reales), se ven obligados a recurrir en forma creciente al autofinanciamiento más que al crédito bancario, con lo que elevan el margen (sobre costos) para cubrir esa necesidad vía precios. Este también aumentará por la incertidumbre que entraña un proceso de estabilización, el creciente aperturismo y la necesidad de cubrir costos de reposición (más que los históricos). Por otro

lado, el *gobierno*, a medida que la población disminuye sus tenencias de dinero, se ve obligado a acelerar el crecimiento monetario para recaudar un mismo monto financiero derivado del "impuesto inflacionario".

Respecto de los *sindicatos*, es evidente que presionarán por incrementos nominales que permitan elevar los "salarios reales" al "nivel meta" (Bacha: 1982), para lo que intentarán también acortar los periodos de reajuste salarial. Y así sucesivamente, todos los grupos sociales se van liberando de la "ilusión monetaria" y adoptan mecanismos cada vez más eficaces para indexar sus ingresos, precios y tarifas.

Como séptimo punto, indudablemente el denominado *ciclo político de la economía* ha influido considerablemente en la aceleración inflacionaria en coyunturas de elecciones generales o parciales. Los controles de precios, los subsidios y el gasto público siempre han ido en aumento en los seis o nueve meses que anteceden a los comicios y, más aún, cuando los ajustes posteriores (Schuldt: 1994).

En octava instancia, los brotes inflacionarios coyunturales han sido comunes en el país, y han resultado de *choques* externos o internos imprevisibles: terremoto, sequías, inundaciones, caída de precios de exportación, etc.

En noveno lugar, es evidente que la *expansión de la masa monetaria* es una condición necesaria –de largo plazo– para que se procese la inflación. Sin embargo, según nuestra concepción ella ha sido –casi siempre– endógena al proceso político-económico del país. En ese sentido el Banco Central ha reaccionado generalmente con una política monetaria pasiva frente a los ocho factores inflacionarios mencionados arriba.

Para terminar, también convendría enumerar algunos elementos que han actuado en dirección contraria, amainando las fuerzas inflacionarias básicas del país, a saber:

a. La débil organización y el decreciente poder de presión sindical, resultado también del impacto ejercido por las políticas ortodoxas de estabilización (A la larga, probablemente éste haya sido el factor individual más importante para que no se haya procesado en el país una clásica inflación inercial);

b. La represión inflacionaria tendencial –si bien no cíclica–, en especial el "retraso" de algunos precios básicos de la economía, como los salarios privados y públicos, el tipo de cambio, los precios públicos, etc.; y,

c. La marcha incontenible hacia la apertura externa de la economía, que —al reducir el margen de protección de la industria manufacturera— obligó a parte importante de sus diversas ramas a reducir paulatinamente su margen de ganancia y permitió el ingreso de productos importados, con los cuales se redujo el efecto recesivo producido por la estabilización ortodoxa.

Para terminar, convendría sintetizar los procesos inflacionarios en forma diacrónica:

1. La historia de la inflación de los años ochenta comienza con la crisis de la deuda, cuando el gobierno ecuatoriano —como los demás latinoamericanos— se vio privado de flujos de capital extranjero para financiar sus crecientes déficits fiscales. En ese momento se tuvo que transitar de una inflación *reprimida* a una *abierta*, de manera que su origen debe buscarse también en causas distintas al servicio de la deuda externa —que refuerza su dinámica— y que pueden atribuirse en alguna medida a la dinámica económica y sociopolítica de la modalidad de acumulación hasta entonces vigente.

2. El aperturismo reinante y la necesidad de generar los superávits de la balanza en cuenta corriente necesarios para servir la deuda externa llevaron a la adopción de políticas ortodoxas de estabilización y ajuste —a efectos también de modificar la modalidad de acumulación—, recurriéndose a la compresión de la demanda interna y, sobre todo, a devaluaciones masivas. La liberalización de precios y el recorte de gastos e inversión del Estado condujeron paulatinamente a la economía hacia una “modernizada” orientación hacia afuera (primario-exportadora).

3. Las devaluaciones generaron inflación y recesión interna a partir de su impacto sobre los costos de los insumos y la maquinaria importada, en un entorno en que los empresarios fijan precios añadiéndole un margen de ganancia a los costos variables. En añadidura, tales medidas y procesos afectaron los costos internos del servicio de la deuda, encareciéndola directamente por la devaluación e indirectamente por las alzas internas de las tasas de interés.

4. Lo anterior incrementó el déficit fiscal en la medida en que aumentó el servicio (en moneda nacional) de la deuda pública interna.

5. De ahí surgió la necesidad de crear más dinero y/o de optar por un mayor endeudamiento interno para financiar tales pagos, lo que estimuló la aceleración inflacionaria. El creciente endeudamiento interno se ha convertido así en una “bomba de tiempo” que no tar-

dará en reventar, cuando el gobierno se vea ante la imposibilidad de servirlo.

6. La paralela liberalización de los precios básicos de la economía dio lugar a modificaciones drásticas en los precios relativos y, en consecuencia, en la distribución funcional del Ingreso Nacional. Todo esto aceleró la inflación.

7. A su vez, esta aceleración viene motivando el conflicto distributivo que es connatural a los cambios radicales en los precios relativos. Hasta el momento esta puja no se ha generalizado a toda la sociedad, dado que los segmentos pobres, medios y obreros han perdido su capacidad de organización a medida que se les ha recortado sus ingresos reales y el empleo productivo. Pero esto tiene un límite en lo económico, que se habrá de expresar en lo político. Con ello la inflación se podría convertir en un fenómeno cada vez más difícil de revertir en el país, agravando la penuria que la mayoría de la población experimenta desde inicios de los ochenta.

Este ensayo se centra precisamente en una propuesta que permita evitar ese desenlace. Insistimos que originalmente esta propuesta fue presentada por los autores en julio de 1992; versión que no ha sido modificada y que se la presenta como ejemplo práctico que podría ser útil para un futuro no muy lejano.

3. Elementos básicos para el diseño de una política alternativa de estabilización

En esta sección intentaremos introducir al lector en lo que consideramos una política viable de estabilización y reactivación para el Ecuador, en el marco de un nuevo esquema de acumulación. En este ensayo nos ocuparemos exclusivamente de los aspectos de corto plazo, es decir de las medidas de estabilización desde una perspectiva no neoclásica, exponiendo sus objetivos y bases teóricas.

Presentaremos dos propuestas que persiguen el mismo objetivo: una de *choque* y otra *gradualista*, esclareciendo las condiciones que cada una requiere para ser aplicada, así como las ventajas y desventajas de cada una de estas modalidades antiinflacionarias.

A su vez, la aplicación de esas medidas reactivaría endógenamente la economía debido a una serie de efectos inherentes al proceso. Ello obliga a ser cauto y a tomar precauciones frente a las políticas exage-

radamente expansivas de la demanda agregada que se derivan automáticamente de la propuesta. Como veremos, a medida que se aplica esta propuesta "heterodoxa" se van recortando los diversos "activos" iniciales que -sobre todo a partir de la concertación social- deben ser recuperados en ese lapso.

Los aspectos de mediano y largo plazo se tratan en el Ensayo VII, debiendo quedar en claro que la propuesta de corto plazo de esta sección empataría perfectamente con la perspectiva de mayor alcance, en complejos procesos que se reforzarían mutuamente. No se trata, por lo tanto, de una receta ingenua, mágica o "populista" que no entraña ciertos costos y no menos complicaciones.

3.1 *Lógica general del programa*

Nos proponemos sustentar una política de estabilización que, respetando la restricción externa, permita reactivar la economía en el corto plazo y reestructurar el proceso de acumulación en el mediano y el largo plazos.

Nuestra propuesta consiste básicamente en la modificación de los precios y costos relativos, sea congelando los precios "administrados" o procediendo en forma gradual para ajustarlos a la senda adecuada. El programa tiene por objeto -al tiempo que se modifican los precios relativos distorsionados- reducir paulatinamente las expectativas y la inercia inflacionarias. Este procedimiento llevaría del círculo vicioso (estabilización-inflación-recesión-desempleo-especulación) a uno virtuoso, en el que se reactivaría la economía -que presenta elevadas capacidades ociosas de producción-, se mejoraría la distribución del ingreso nacional y se estimularía la acumulación productiva.

El propósito central del programa consistiría en romper la tendencia inflacionaria existente, a efectos de evitar que se consagre una inflación crónica en el país y, en el peor de los casos, una hiperinflación. Con ello se quiere eliminar el peligro de caer en una alta inflación, básicamente inercial, tan susceptible a choques -de oferta y demanda-, que llevarían a plataformas inflacionarias cada vez más elevadas y, en el límite, a una hiperinflación.

Sin embargo -o como consecuencia de las propias acciones anti-inflacionarias-, paralelamente se propondrán medidas que permitan reactivar la economía, que durante los años ochenta y lo que va de los

noventa apenas ha crecido a una tasa anual inferior al crecimiento demográfico. Posteriormente, se iniciaría el ataque a las causas más profundas de la inflación, que en la fase inicial sólo habrán sido tocadas superficialmente.

Alcanzar esas metas supone romper el círculo vicioso en que la economía entró en los años ochenta, como consecuencia de las políticas ortodoxas que se aplicaron. Este círculo nefasto consistió básicamente en la existencia de una inamovible estancflación, con su secuela retroalimentadora de alta incertidumbre y expectativas pesimistas. Téngase presente, una vez más, que este Ensayo responde a la situación existente en julio de 1992.

3.2 La ecuación de precios y el equilibrio macroeconómico

La presente subsección es fundamental para comprender el esquema de estabilización y la dinámica económica que se deriva del programa. Ello nos obligará a formalizar algunos aspectos que presentaremos en forma sencilla¹. Se trata, básicamente, de explicar una ecuación de precios "neoestructuralista" y luego un modelo elemental de los equilibrios macroeconómicos básicos.

3.2.1 La ecuación de precios

Partiremos de una fórmula de determinación de los precios "administrados" que se basa en los costos medios primos —o variables— de las empresas, a los que éstas deben añadir un margen de ganancia (y sobre todo lo cual tienen que aumentar la tasa de impuesto a las ventas), en un momento determinado de tiempo (t)

$$(1) P_t = \frac{(a \cdot w_t + b \cdot e_t + c \cdot m_t + d \cdot g_t) \cdot (1 + i_t) \cdot (1 + z_t) \cdot (1 + t_v)}{CD}$$

en que:

A. Los **costos medios primos** (CD) están configurados por los siguientes elementos:

1 El mismo modelo, en forma más compleja, puede encontrarse en Creamer (1992).

a. **remuneraciones** (salarios) por unidad de producto: "a" es la relación trabajo-producto (o la inversa de la productividad) y "w" es la tasa de salario nominal;

b. **importaciones** por unidad de producto: "b" es la propensión a importar y "e" es el tipo de cambio (dados los precios internacionales de las importaciones y los aranceles);

c. **materias primas nacionales** por unidad de producto: "c" es la intensidad de materias primas y servicios en el producto y "m" es su precio unitario; y,

d. **precios públicos o insumos energéticos** (gasolina, electricidad, agua) por unidad de producto: "d" es el coeficiente de energía-producto y "g" es el precio de la energía fijado por el gobierno (es un "precio público", por no decir "político").

B. A esos costos medios el empresario añade la **tasa de interés activa** nominal (i) vigente, en la medida en que no se autofinancia, sino que trabaja con crédito bancario (doméstico);

C. Al monto anterior, el empresario aumenta un **margen de ganancia**, en forma de porcentaje ($z = \text{mark-up}$); y

D. A lo que, finalmente, se agregan los **impuestos indirectos** o sobre ventas (t); con todo lo cual se obtiene el precio final del producto (P).

3.2.2 El equilibrio macroeconómico

El gráfico siguiente (VI-A) ilustra esta ecuación y su interacción con las demás curvas relevantes para determinar el equilibrio macroeconómico. En la ordenada representaremos el nivel de precios (P_t) y en la abscisa el nivel de Producto Interno Bruto Efectivo (Q_t).

Partamos de la **ecuación de precios** (ecuación 1), resultante de la sumatoria de los costos directos (CD), los gastos financieros para capital de trabajo (i), el margen de ganancia (z) y la tasa de impuestos indirectos (t). Se trata, por lo tanto, de una línea recta, horizontal a la abscisa, lo que estaría reflejando capacidades ociosas de producción (como es común en nuestros países y, como ya señaláramos arriba, en el Ecuador actual). Pero esto sólo es válido hasta un cierto nivel de producción, como veremos a continuación.

En segundo lugar, tenemos una línea vertical. Esta reproduciría el **PIB potencial** o **capacidad instalada** (CI), que en la gráfico se daría al nivel de producción Q_k . Ese es el tope (o producción "normal")

ajustarse a la disponibilidad de divisas (a fin de mover la BP hacia la izquierda de E^*). Y, al revés, si la BP pasa por la izquierda del equilibrio tendríamos un superávit en cuenta corriente.

Existe una tercera restricción (junto a la CI y la BP) a la expansión de la Demanda Efectiva, que proviene de la rigidez de la **oferta agropecuaria**. Esta no se encuentra en el gráfico, pero conviene tenerla presente siempre (sobre todo cuando la restricción externa impide la importación de alimentos e insumos agrícolas). Más adelante veremos su importancia, particularmente en materia de determinación de precios (en nuestra ecuación 1, este componente se resume en el factor " $c \cdot m$ "). Cualquier programa de estabilización y reactivación debe generar estímulos para el sector agropecuario (y no sólo mejorando los precios relativos respecto de la industria).

3.2.3 Ejercicio de estática comparativa: consecuencias de la política ortodoxa de estabilización

A efectos de ilustrar el funcionamiento de este esquema macroeconómico sencillo de corto plazo (referido únicamente al segmento moderno-urbano de la economía), veamos —en forma gráfica— lo que sucede cuando se manipula una serie de variables. Postulemos una típica política económica ortodoxa de estabilización "idealizada" para este ejercicio de estática comparativa (véase el Gráfico VI-B):

a. La **devaluación** del tipo de cambio actúa sobre dos curvas:

a1. Aumenta los costos empresariales (tanto más cuanto mayor sea el coeficiente " b " en la ecuación 1) y, así, el nivel de precios (P_t);

a2. Al elevar el costo de importaciones reduce su valor y en cierta medida aumenta las exportaciones que son elásticas respecto del tipo de cambio (aunque este efecto generalmente sólo actúa para las "no tradicionales"), con lo que la curva BP se traslada hacia la izquierda (se suaviza la restricción externa, que generalmente es el mayor, por no decir el único, mérito de las políticas ortodoxas de estabilización y ajuste).

b. El ajuste de **tarifas públicas** y el alza de las **tasas de interés** actúan en la misma dirección,

b1. elevando costos y, por ende, precios.

b2. recortando los niveles de inversión privada (sin que aumente el ahorro interno).

c. La eliminación de **subsídios** y la reducción de **aranceles** generalmente se compensan entre sí en sus efectos sobre los precios (con lo que no se modificaría la Pt).

d. Los **salarios** nominales generalmente se mantienen fijos (y decrecientes en términos reales), con lo que se comprime la DA.

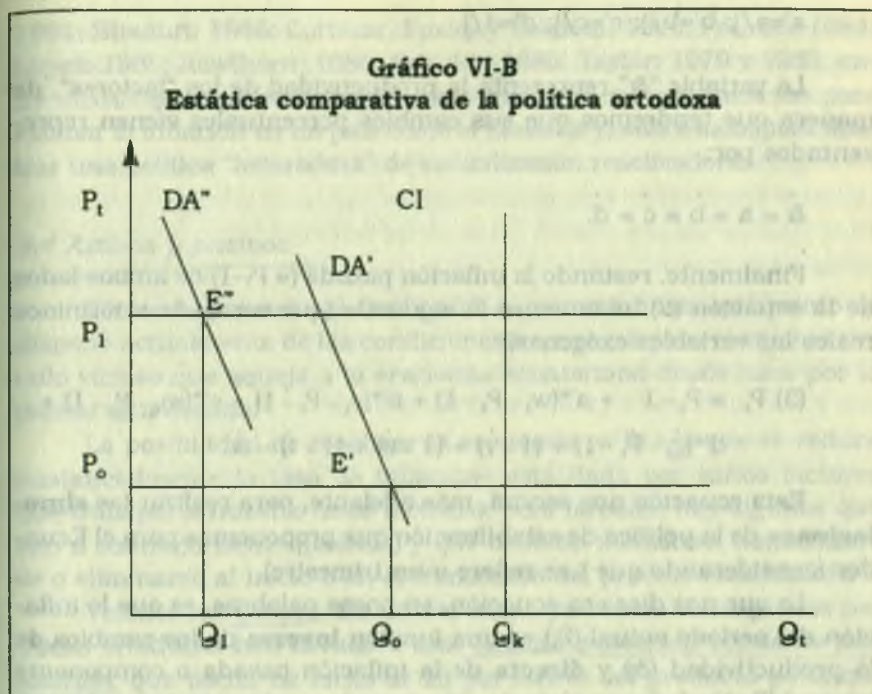
e. El recorte del **gasto** corriente y de la **inversión pública** comprime aún más la Demanda Efectiva. En situaciones de *crowding-in*, también la **inversión privada** se reduce, reforzando su recorte por la incertidumbre existente, por el aumento de costos y por el mismo efecto de la disminución del poder de compra de la población.

f. Todo ello viene acompañado de una **política monetaria restrictiva**, que generalmente termina endogenizándose y viabilizando la inflación con estancamiento (al reducir DA y aumentar P).

En pocas palabras, las políticas ortodoxas de estabilización, al aumentar algunos costos y comprimir la demanda, llevan a una **recesión generalizada con inflación**. El único problema que contribuyen a resolver —si bien en forma contradictoria, porque llevan a reducir las importaciones más que a estimular las exportaciones— es el de la balanza de pagos. Esta perversa bonanza externa, al monetizar RMI aviva aún más la inflación, a la vez que permite la acción de las presiones por el lado de costos y márgenes.

Generalmente, también aumenta el margen de ganancia ("z"), en la medida en que los empresarios buscan recuperar lo que pierden por ventas, ajustándolo hacia arriba (en el límite, para asegurar su cobertura de los costos fijos unitarios). Sin embargo, aún cuando tengan éxito en el ajuste del margen hacia arriba, seguramente la tasa de ganancia decrecerá en estas actividades productivas (no así la del capital financiero, que entra en bonanza). Con ello, a la inflación se suma la especulación (no sólo financiera, sino también comercial). La inversión productiva se contrae y se limita a un horizonte de acción de corto plazo.

En cambio, se deterioran la producción, la acumulación, el empleo, los salarios reales y la distribución del ingreso, que son finalmente las variables que a toda sociedad interesa que mejoren. Más adelante tendremos oportunidad de presentar una política que evita este círculo vicioso inmanente a las experiencias ortodoxas de estabilización en América Latina y el Ecuador.



3.3 De la ecuación de precios a la de inflación

Regresando a la ecuación de precios inicial, debe notarse que estamos estimando el nivel de precios sobre la base de las modalidades de su formación en el segmento moderno-urbano-oligopólico de la economía, que a su vez nos servirá de punto de partida para los cálculos de inflación. Estos se pueden obtener, como mostraremos a continuación, derivando la forma logarítmica de la ecuación (1):

$$(2) \dot{P}_t = (a \cdot \dot{w}_t + b \cdot \dot{e}_t + c \cdot \dot{m}_t + d \cdot \dot{g}_t) + (1 + \dot{t}_t) + (1 + \dot{z}_t) + (1 + \dot{t}_t) - \dot{\alpha}_t$$

en que los puntos sobre las variables indican su cambio porcentual. Los coeficientes de las variables son los siguientes, teniendo presente que

$$j = a \cdot w_t + b \cdot e_t + c \cdot m_t + d \cdot g_t :$$

$$a'=a/j; b'=b/j; c'=c/j; d'=d/j.$$

La variable "&" representa la productividad de los "factores", de manera que tendremos que sus cambios porcentuales vienen representados por:

$$\dot{\&} = \dot{a} = \dot{b} = \dot{c} = \dot{d}.$$

Finalmente, restando la inflación pasada ($= P_t - 1$) de ambos lados de la ecuación (2), obtenemos la siguiente (que convierte a términos reales las variables exógenas):

$$(3) \dot{P}_t = \dot{P}_t - 1 + a'(\dot{w}_t - \dot{P}_t - 1) + b'(\dot{e}_t - \dot{P}_t - 1) + c'(\dot{m}_t - \dot{P}_t - 1) + d'(\dot{g}_t - \dot{P}_t - 1) + (1 + \dot{r}) + (1 + \dot{z}) + (1 + \dot{i}) - \dot{\&}.$$

Esta ecuación nos servirá, más adelante, para realizar las **simulaciones** de la política de estabilización que proponemos para el Ecuador (considerando que t se refiere a un trimestre).

Lo que nos dice esa ecuación, en pocas palabras, es que la inflación del período actual (P_t) es una función **inversa** de los cambios de la productividad ($\&$) y **directa** de la inflación pasada o componente inercial ($P_t - 1$); de los coeficientes técnicos de producción (que, sin embargo, mantendremos fijos en nuestros ejercicios) y de los cambios de precios reales de los "factores" (w, e, m, g); de las variaciones de la tasa de interés real (r); de las modificaciones en el margen de ganancia (z); y de los cambios en los impuestos indirectos (t). A ello habría que añadir las variaciones en los aranceles (implícitos en e), en los subsidios a la producción, en las exoneraciones tributarias, etc., que sin embargo tienen menor influencia en la tasa corriente de inflación.

Para fines de política, tendremos presente que, por lo menos en el corto plazo, el gobierno fija el tipo de cambio (e), los salarios (w), los impuestos indirectos (t), las tarifas públicas (g) y la tasa activa de interés (i). De ahí que en nuestras simulaciones nos concentremos en estas variables. Por su parte, las empresas determinan el margen de ganancia (z), y los precios flexibles (m) vienen dados por la dinámica de la oferta y la demanda (que es el caso, básicamente, de los sectores agropecuario y de servicios).

Se trata, por lo tanto, de un "modelo" de precios -generalizadamente utilizado por economistas kaleckianos, postkeynesianos, marxistas y neoestructuralistas (véase, para diversas aplicaciones Bacha:

1982; Bhaduri: 1986; Cortázar, Foxley y Tokman: 1990; Frenkel: 1984; Lopes: 1986; Rowthorn: 1980; Schuldt: 1986; Taylor: 1979 y 1983; entre otros)- que nos servirá aquí como una primera aproximación para estimar la inflación en un país como el Ecuador y, sobre todo, para ilustrar una política "heterodoxa" de estabilización reactivadora.

3.4 Activos y pasivos

Teniendo presente el Gráfico VI-A, veamos hasta qué punto se dispone actualmente de las condiciones necesarias para romper el círculo vicioso que aqueja a la economía ecuatoriana desde hace por lo menos una década.

La posibilidad de reactivar la economía -a la vez que se reduce sustancialmente la tasa de inflación- está dada por varios factores que trabajan a nuestro favor (activos), pero también hay algunos que van a contracorriente (pasivos) y que deberán matizarse, neutralizarse o eliminarse al inicio o en el transcurso del proceso estabilizador.

Veamos los activos. En primer lugar, ya hemos visto que las políticas ortodoxas han llevado a una elevada capacidad ociosa de producción, que oscila en torno al 25 por ciento del producto potencial para la economía como un todo. En el caso del sector industrial y de la construcción, las estimaciones la calculan incluso en un elevadísimo 45 por ciento (CONADE: 1993).

En segundo lugar, la economía ecuatoriana no se había dolarizado aún en forma extrema y la demanda de saldos monetarios continuaba siendo relativamente elevada, de manera que una política heterodoxa bien instrumentada no llevaría a recortar las tenencias de dinero (nacional), sino que ofrecería un amplio margen para su crecimiento, lo que permitirá expandir la oferta monetaria a ritmos relativamente elevados, sin que se plasme en efectos inflacionarios adicionales.

Tercero, los márgenes de ganancia, como hemos señalado, siguen relativamente altos, pero la masa de ganancias parece haberse estancado. De ahí que una reactivación que no reduzca el margen de ganancia -o lo haga sólo levemente- permitirá incrementar la tasa de ganancia sobre el capital, al elevar la masa de ganancias.

En cuarta instancia, gran parte de la población -sobre todo, la que no está en condiciones de indexar sus ingresos a la inflación- espera una política estabilizadora que permita recuperar los ingresos reales perdidos anteriormente. Con ello el gobierno podrá contar con

un apoyo popular relativamente amplio –y no sólo en el caso de una congelación de precios, en que la ciudadanía podría desempeñar el papel de “fiscalizador”–, siempre que el proceso no comprima aún más el poder general de compra.

Quinto, dada la drástica distorsión de precios relativos, en que unos se encuentran atrasados –precios públicos, precios agropecuarios, tipo de cambio, tasas pasivas de interés y remuneraciones– y otros adelantados –tasas de interés activas y precios industriales–, una política que encuentre las relaciones “adecuadas” entre ellos será bienvenida. Como se observará, en nuestra propuesta todas las fracciones económicas se verán favorecidas, en especial los campesinos y los “informales”, pero también –aunque en menor medida– el gobierno, los asalariados urbanos y los capitalistas.

Y por último, en sexto lugar existía un nivel de RMI que no era tan crítico como el registrado en agosto de 1988, cuando las reservas eran negativas. Este “colchón” nos permitía –sin mayor riesgo de deterioros dramáticos de la balanza en cuenta corriente– estimular una reactivación paulatina. Cabe señalar que desde fines del gobierno anterior se venía estimulando la liberalización de importaciones –cuyo ejemplo más notable fue la de los vehículos– para evitar la excesiva monetización de la RMI.

En relación con los pasivos habría que contar con los siguientes:

El primero y más complejo de revertir está relacionado con la “mentalidad” empresarial, que no acepta hoy en día la intervención estatal, sobre todo en materia de determinación de los precios básicos de la economía y, mucho menos, en la propuesta de congelamiento de precios administrados. En general, el empresariado favorece la manipulación de precios relativos cuando los beneficia –en cuyo caso no es considerada como una “manipulación”–: cuando las devaluaciones van más allá de la inflación relativa (subvaluación del tipo de cambio) y se fijan los salarios mínimos por debajo de la inflación... que son los puntos centrales de las políticas neoliberales.

A este efecto, habrá que contraargumentar que la política que proponemos tiende a la reactivación y a aumentar la masa de ganancias empresariales. Sin embargo, mientras esto no suceda las expectativas empresariales actuarán contra el programa. En general, aún cuando estuvieran de acuerdo con él, dada su fobia antiestatal será difícil revertir esta tendencia en los primeros meses de aplicación de la política.

Por lo demás, debe recordarse que -tal como está constituida hoy en día la economía ecuatoriana- no hay libertad de precios, ni libertad económica en general (movilidad de factores).

Los mercados capitalistas en el Ecuador, y en casi todos los países subdesarrollados, "mantienen su condición histórica de lugares de ejercicio de poder de grupos privilegiados relativamente pequeños". Esto significa que hay que asumir la existencia de mercados "socialmente segmentados, 'miopes' en materia de asignación de recursos en el largo plazo, discriminatorios en cuanto al acceso de los diversos segmentos productivos, etc.", lo cual se refleja en su deficiente funcionamiento (Marchán y Schubert 1992: 5-8). Esta realidad demuestra también la falacia del mensaje que se difunde cuando se habla de libertad de los mercados...

Así, por un lado, la existencia abrumadora de oligopolios supone en sí y de por sí un alto grado de control y "administración" de precios por parte de las empresas y conglomerados económicos. Por otro lado, la libertad económica en general tampoco puede existir en un país en que la distribución del ingreso es tan desigual y el poder económico tan concentrado; es decir, donde no hay ni "libertad de elegir", ni "igualdad de oportunidades", objetivos tan preciados para los economistas ortodoxos.

Un segundo argumento en contra de esta política podría ser la corrupción, falta de preparación e ineficacia de la burocracia para la instrumentación de un programa de este tipo. Esto es lo primero que aducirá el gran capital privado, sobre todo respecto de la modalidad de congelación de precios que, sin embargo, estaría a cargo del "público".

En tercer lugar, constatamos los reprimidos "espíritus animales" de los empresarios atribuibles tanto a la ausencia de un mercado interno en expansión -por los bajos niveles de ingreso y la desigual distribución del ingreso-, como a las incertidumbres que viene generando la política ortodoxa. Mostraremos, en cambio, que la política no neoclásica permitirá revertir esas tendencias a un ritmo relativamente veloz.

Como hemos visto, hay disponibilidad relativa de divisas, alta capacidad ociosa de producción, elevado *mark-up*, salarios retrasados, tasa de interés activa real relativamente alta, elevados grados de inercia en ciertos segmentos sociales. Estos *stocks* y precios relativos, como veremos, nos otorgan pautas para aplicar una política alternativa

de estabilización, que a la vez pueda reactivar la economía y redistribuir progresivamente la Renta Nacional.

3.5 Manipulación de precios relativos y desinflación

El componente central del programa de estabilización reactivador –que se expondrá a continuación– es la manipulación de las “variables de costo” de nuestras ecuaciones de precios (1) y de inflación (2 y 3). Trataremos este tema en la presente subsección, dejando las demás medidas del programa para más adelante.

La idea que guiará nuestra propuesta se sustenta en el hecho de que los precios relativos de la economía ecuatoriana se encuentran gravemente distorsionados. Como ya señaláramos, unos están “adelantados” y otros “retrasados”, lo que nos permite –por el lado de costos– aumentar unos y bajar otros de golpe, a efectos de estabilizar el nivel de precios –dada la productividad y el margen de ganancia de los capitalistas–, sin distorsionar la asignación de recursos.

Como se verá, la esencia del planteamiento radica en reducir las elevadas tasas activas de Interés, a la vez que se aumentan otros precios básicos (en especial, los salarios, los precios públicos y el tipo de cambio). Con ello, no sólo se lograría bajar la inflación, sino que se desallentan las actividades especulativas –financieras y comerciales– en favor de las proplamente productivas. Con la reducción drástica de las tasas de interés no se recorta ni el ahorro ni la inversión, sino que se los fomenta. Es decir, sucede lo contrario que con la política ortodoxa, en la que el alza de las tasas de interés y la devaluación llevó siempre a la “dolarización” de la economía –léase a la reducción del ahorro en moneda nacional– y a las actividades especulativas, recortando la inversión productiva doméstica. Esa combinación de alto precio del crédito y tipo de cambio elevado llevaba a la incertidumbre y la fuga de capitales, si bien el diagnóstico ortodoxo señalaba que las altas tasas de interés habrían de impedirlo.

Resolvamos la ecuación (3), que nos permitirá llegar a la fórmula para simular nuestra propuesta:

$$(4) \dot{P}_t = 0,5 * (\bar{a} * \dot{w}_t + \bar{b} * \dot{e}_t + \bar{c} * \dot{m}_t + \bar{d} * \dot{g}_t + n_t + (1+z) + (1+t) * \bar{P}_{t-1})$$

donde “n” se refiere al cambio absoluto de la tasa nominal de Interés activa (1). Obsérvese que esta fórmula se usará con una periodi-

cidad trimestral ($t=3$ meses). Por lo demás, los factores condicionantes son los mismos que comentáramos luego de la derivación de la ecuación 3 (subsección 3.1.3).

Nótese que la inflación "pasada", es decir P_{t-1} , no ejerce una influencia del 100 por ciento sobre la inflación "presente" (P_t), sino únicamente por la mitad. Es decir, si no hubiese cambio alguno en las variables exógenas de la ecuación, tendríamos una situación que, por lo demás, es bastante realista para el caso ecuatoriano, en que la indexación no es perfecta:

$$(5) \dot{P}_t = 0,5 \cdot \dot{P}_{t-1}$$

Con ello estamos en condiciones de presentar un programa de desinflación (tanto a partir de la ecuación 1, como de la 4). Este será diseñado para dos posibilidades o vertientes: una, bastante próxima al "choque heterodoxo" y otra de corte gradualista, que explicitamos más abajo. Nótese, de paso, que también los programas neoclásicos de estabilización y ajuste tienen una vertiente gradualista, como la aplicada en el Ecuador durante los años ochenta, y una de choque cuasi-ortodoxo, como la que se viene experimentando desde setiembre de 1992.

4. Hacia un "choque heterodoxo": la modalidad de congelamiento temporal

En este esquema, el cambio de los precios relativos consistirá en ajustarlos para luego congelarlos por un plazo prudencial. Evidentemente esto sólo regiría para los precios "administrados" del sector "moderno-urbano", no así para los denominados precios "flexibles". Estos últimos tendrán libertad de acción -dado que se forman por el lado de la demanda, más que por costos-, tanto por los cambios estacionales (especialmente en la agricultura), como por el hecho de que su demanda aumentará en el proceso de reactivación.

Como ya señalamos en el Ensayo II, su aplicación requiere de un periodo intenso de preparación, a efectos de tener un conocimiento exhaustivo de la ecuación de precios y de los impactos directos e indirectos que ejercerá el "paquete" de políticas sobre toda la economía. En este caso no se puede improvisar -como se hiciera a mediados de los años ochenta con la aplicación de los Planes Austral, Cruzado e In-

ti- si se quiere evitar, no sólo los desabastecimientos masivos, sino también el conflicto distributivo que en esas experiencias abortadas, tarde o temprano, culminó en procesos hiperinflacionarios.

Para ilustrar el procedimiento de aplicación partiremos de la ecuación (1), la más sencilla de entender, pero también la más rudimentaria y que, en cierto sentido, por eso no refleja los procesos reales en su magnitud efectiva. Para fines de ilustración, sin embargo, servirá de punto de partida (en el apartado 4.2.2 aplicaremos las fórmulas más complejas). De acuerdo con ella, tendríamos que el nivel de precios estaría dado por:

$$(1) P_t = (a \cdot w_t + b \cdot e_t + c \cdot m_t + d \cdot g_t) \cdot (1 + i_t) \cdot (1 + z_t) \cdot (1 + t_t) ;$$

Tomando los valores de partida, digamos los del día anterior al lanzamiento del programa -cuyas medidas deben ser mantenidas en estricto secreto-, aproximando la situación al caso ecuatoriano (de julio de 1992) tendríamos que:

a. Los coeficientes técnicos de producción serían equivalentes a:

$$a = 0,15$$

$$b = 0,30$$

$$c = 0,45$$

$$d = 0,10.$$

b. Por su parte, partiríamos de una tasa activa de interés del 60 por ciento ($i=0,6$), un conservador margen de ganancia del 25 por ciento ($z=0,25$) y un impuesto indirecto del 10 por ciento ($t=0,1$).

Incorporando estos valores a la ecuación, tendremos que el índice de precios será de 220 (que nos servirá como índice-base para los ejercicios siguientes).

A continuación, diseñamos las medidas para ajustar los precios relativos, que se aplicarían el *Día D*. En lo que al gobierno respecta, diremos que aumenta los salarios nominales en 30 por ciento, devalúa el tipo de cambio en 20 por ciento y aumenta las tarifas públicas en 20 por ciento. Por razones que explicaremos más adelante, presu- mamos que en el transcurso del año el precio de las materias primas nacionales aumente en 50 por ciento. Diremos que las demás variables -margen de ganancia y productividad- permanecen constantes.

Finalmente, supondremos que para compensar todas esas alzas el gobierno baja la tasa de impuestos indirectos en un punto porcentual (a 9% o, si se establece un esquema más complejo, se da paso a una escala del impuesto al valor agregado que castiga mucho menos a los productos de consumo popular que aquellos destinados a los sectores medios y altos) y reduce —siendo ésta la medida más importante— la tasa activa de interés del 60 por ciento al 20 por ciento. Dado que estamos en el corto plazo, a lo largo de todo el ejercicio mantendremos constantes los coeficientes técnicos.

Todas estas medidas se adoptan de golpe, el primer día del programa. También entonces se anuncia la congelación de los precios “administrados” del sector moderno-urbano, no así el de los precios “flexibles”, como se hizo, ingenuamente, en otras experiencias de congelamiento en el subcontinente.

Veamos cuál es el resultado de tales ajustes, comparando el nivel de precios del **día base** (antes del ajuste), con el del **día siguiente** al ajuste y, finalmente, con el del **día final** del año, cuando las medidas hayan ejercido su influencia completa sobre toda la economía, periodo que debería o podría coincidir con la duración del Programa.

Observemos, por un lado, los valores nominales según el panel a del Cuadro VI-1. Se tiene, en primer lugar, que “al día siguiente”:

- a. los costos primos medios habrán aumentado en 12,5 por ciento,
- b. pero quedan compensados en el precio final por la rebaja, tanto de la tasa de interés, como —en menor medida— del impuesto indirecto. Esto sucede a tal grado, que el índice de precios cae de 220 a 184, lo que significa una deflación del 16,4 por ciento.

Evidentemente, lo anterior no se plasmará en la realidad, dada la lentitud de los ajustes, pero indica la tendencia “teórica” de la inflación a la baja (los índices pueden incluso ser negativos en los primeros meses de aplicación del programa, como sucedió efectivamente en algunas experiencias heterodoxas de estabilización).

De esto se desprende que, en la práctica, puesto que sólo unos pocos empresarios bajarán los precios, observarán una “ganancia extraordinaria” (también teórica), que se expresará en un aumento del margen de ganancia. Si hacemos los cálculos para “el día después” veremos que —debido a que el índice de precios se mantendrá en 220 (tal como el *Día D*)— el margen habrá aumentado de 1,25 a 1,48 (si todos los empresarios mantienen los precios del “día antes”).

Esencial en esta propuesta es que la modificación de los precios relativos evite azuzar aún más el conflicto distributivo. Vemos que no lo hace, en el sentido de que el margen de ganancia se mantiene constante –incrementando la masa de ganancias–, que los salarios reales aumentan y, sobre todo, los ingresos de los “informales” y los campesinos. Refuerza todo lo anterior el hecho de que la economía estará creciendo a tasas relativamente elevadas (los factores que lo determinan se analizarán en la sección siguiente).

Dado que el poder de compra de las remuneraciones aumentaría, se elevarían también los precios de los bienes flexibles (agricultura, pesca, servicios) –difícilmente controlables por la burocracia–, que son los que producen básicamente los segmentos urbanos y rurales más marginados de la sociedad, con lo que habría una redistribución radical de los ingresos hacia los barrios marginales urbanos y las comunidades campesinas.

Todo ello permitiría estimular la expansión de la demanda interna para copar la capacidad ociosa de producción (hasta que su uso alcance los dos turnos), a partir de medidas adicionales como el crédito subsidiado a los segmentos “tradicionales” –urbano y rural– de la economía; incrementos salariales que vayan más allá de la inflación y que equivalgan, cuando menos, a los aumentos de la productividad; medidas conexas dirigidas a reducir el mark-up; recorte de los impuestos indirectos y aumento de los directos; etc. Sin embargo, como veremos más adelante, es necesario acompañar estas medidas de modificación de los precios relativos con otras que actúen sobre la demanda agregada, para evitar un sobrecalentamiento de la economía y, asimismo, un deterioro de la balanza de pagos.

Si bien los ingresos tributarios del gobierno aparentemente se verían reducidos por el leve recorte del impuesto al Valor Agregado y el deterioro real de los precios públicos, gracias a la reactivación de la economía no tardarían en recuperarse y alcanzarían niveles superiores a los logrados anteriormente. Paralelamente, debe incrementarse la presión tributaria directa que ha llegado a niveles sin precedente en el país, dando paso a una gran campaña para mejorar la eficacia del sistema fiscal y para combatir la evasión tributaria. Aquí se podría eliminar, por ejemplo, la aberración que constituye la entrega de las llamadas “asignaciones provinciales” a los diputados, su participación directa en la definición detallada del Presupuesto General del Estado, así como se podría impulsar una gran transparencia para terminar

con los elevados índices de evasión tributaria, entre otras tantas medidas posibles.

Es cierto, finalmente, que dada la baja inflación, el gobierno no estará en condiciones de recaudar elevados niveles del "impuesto inflacionario" que, de todas maneras, podría estar en torno al 2 por ciento del PIB, si se tiene presente que la demanda de saldos monetarios aumentará con este programa, en presencia de una aún apreciable inflación del 20 por ciento.

Contrariamente a lo que pueda pensarse a primera vista, esta política no obliga necesariamente a un recorte de los márgenes de ganancia y, si se lo hace, lo que los capitalistas pierden en *margen*, podrán ganarlo en *masa* de ganancia, dada la rápida reactivación de la economía.

Como veremos a continuación, esta propuesta es más radical que la "gradualista", en varios sentidos. En primer lugar, porque aplica una congelación relativamente generalizada, en el sentido que se limita al sector "moderno" de la economía, que no tiene precedentes en el país: ni la burocracia, ni la población están preparadas para "fiscalizar" el proceso, sobre todo cuando ciertos empresarios o comerciantes violen los "acuerdos-guía" y los congelamientos. Segundo: porque obliga a compensar alzas con reducciones de manera que sea viable el congelamiento.

5. La propuesta heterodoxa "gradualista"

A diferencia del "choque heterodoxo" (a la Lopes: 1986) que supone una congelación temporal de los precios básicos de la economía, esta propuesta gradualista no la contempla, por lo que podrán oscilar a través del tiempo.

Los principios que se postulan aquí fueron originalmente concebidos por Cortázar, Foxley y Tokman (1984, Cap. III; especialmente, las secciones E y F), pero —que sepamos— no han sido aplicados a cabalidad en ningún país, por razones que quedarán evidenciadas más adelante.

Estos autores denominan a su propuesta "enfoque alternativo de estabilización postmonetarista". Es decir, está pensada para una economía que ha permanecido sujeta a programas neoliberales de ajuste y que se "enfrenta simultáneamente a la necesidad de acciones de política que corrijan el atraso cambiario, que recuperen niveles acepta-

Cuadro VI-1
Impacto de un choque heterodoxo

Componentes del Precio	Día Anterior	Día Siguiente	Día Final	Aumento %
a. Valores Nominales:				
a*w	15.0	19.5	19.5	30.0
b*e	30.0	36.0	36.0	20.0
c*m	45.0	45.0	67.5	50.0
d*g	10.0	12.0	12.0	20.0
Subtotal:	100.0	112.5	135.0	10.0
(1+i)	160.0	135.0	162.0	-66.6
(1+z)	200.0	168.8	202.5	1.3
(1+t)	220.0	184.0	220.7	0.3
b. Índices Reales:				
wr	100.0	155.5	129.6	29.6
er	100.0	143.5	119.6	19.6
mr	100.0	119.6	149.6	49.6
gr	100.0	131.6	109.7	9.7
r	100.0	143.5	119.6	19.6

Uno de los problemas más complejos surge del hecho de que la tasa de interés baja muy drásticamente, lo que obliga a ajustar las deudas a ella, a efectos de evitar transferencias masivas de ingreso de los deudores a los prestamistas. Esto puede crear conflictos inicialmente, dado que las expectativas aún no se ajustan a la baja teórica de precios, lo que sólo sucederá cuando la población "observe directamente" el congelamiento efectivo de los bienes manufacturados y, sobre todo, cuando la economía muestre los primeros signos de reactivación.

Veamos ahora los efectos de estos cambios a los nueve y hasta los doce meses de gestión, es decir al momento de cumplirse el tiempo completo de duración del Programa. Se observa en la Cuadro ("día final") que el índice prácticamente no ha aumentado entre el "día antes" y el "día final", es decir que tendríamos "inflación cero". Obsérvese, sin embargo, que sólo estamos analizando el "segmento moderno-urbano" de precios administrados y no el de los precios "flexibles" de la economía, que tienen libertad absoluta de movimiento. Estos están representados por "m", que aumentarían en 50 por ciento en el transcurso del programa.

De lo que se trata, por ende, es de mostrar que el congelamiento sería viable por un cierto tiempo para el segmento de precios "administrados" de la economía, ya que la estructura de costos se ha modificado "exógenamente" permitiéndolo sin ninguna dificultad.

Pasemos ahora al panel b. del cuadro anterior. En él se consignan los valores reales de las diversas variables, no obstante considerados únicamente desde la perspectiva de los precios "administrados" o "industriales". Se observa que, desde la perspectiva de los precios industriales, los salarios reales aumentarán en 29,6 por ciento, el tipo de cambio en 19,6 por ciento y los precios públicos en 9,6 por ciento, todo lo cual es muy positivo. Pero ésta es una visión parcial del fenómeno.

Si tenemos presente que los precios "administrados" representan el 60 por ciento del universo de precios domésticos y que los "flexibles" determinan el resto, tendríamos una tasa de inflación anual (o de nueve meses, según la duración del programa) del 20 por ciento para la economía como un todo (y no sólo en uno de sus "segmentos"):

$$\text{IPC} = 0,6 \cdot 0,003 + 0,4 \cdot 0,5 = 0,2018.$$

Esto lleva a una modificación de los valores reales consignados en el panel b. del Cuadro. Tendremos que habrían:

- aumentado: los salarios reales (en 8,2%) y los precios flexibles, agrícolas y de servicios (en 24,8%);
- permanecido constantes: la tasa de interés real (0%) y el tipo de cambio (que llegaría a su valor real de partida); y,
- disminuido: los precios públicos (en 8,5%).

De lo anterior se desprende que de ninguna manera se debe anunciar como meta del programa la inflación cero. Esto se hizo ingenuamente en alguna experiencia heterodoxa, en la que sólo se consideró el "sector moderno-administrado" de la economía —donde efectivamente la inflación caería a niveles irrisorios—, no así el de los segmentos de precios flexibles, que se rigen por la oferta y la demanda, por lo que suben en presencia de reactivaciones económicas drásticas.

Se observaría así una nítida recuperación de los precios flexibles respecto de los administrados —algo que en efecto se buscaría— en un sentido progresivamente redistributivo. Nótese que ello equivale a una mejora de los términos de intercambio agropecuarios/industriales y, por lo tanto, a una redistribución del ingreso de la ciudad al campo, así como de los segmentos modernos de la economía a los "tradicionales".

bles para los gastos sociales y que reactiven la economía para reducir el desempleo. La política debe además enfrentar la necesidad de renegociación de la deuda externa e interna, y en particular la reconstrucción de buena parte del sector industrial destruido" (p. 89). Se observa, por lo tanto, que se refieren a las economías del Cono Sur de principios de los años ochenta, en que tales políticas monetaristas se aplicaron en forma radical.

Si bien el caso ecuatoriano es (hasta ahora) menos drástico, veremos que los principios esbozados se pueden aplicar con algunas adaptaciones. Su viabilidad será aún mayor si fracasa el programa cuasi-ortodoxo que se viene instrumentando en el país desde septiembre de 1992.

Según los autores, de lo que se trata es de que "a diferencia de enfoques anteriores, la corrección de atrasos en algunos precios puede compensarse en su impacto inflacionario, al menos parcialmente, mediante la reducción de un precio que se encuentra obviamente por sobre un nivel de equilibrio, cual es la tasa de interés real" (ibid.). En efecto, en la simulación de política que ellos realizan bajan la tasa de interés nominal a la mitad y aumentan los salarios nominales y el tipo de cambio, lo que les permite –durante algo más de un año– reducir apreciablemente la tasa de inflación. Puesto que su modelo sólo incluye esas variables, no da para más. De ahí que hayamos incluido varias otras –aparte del salario, el tipo de cambio y la tasa de interés–, respetando, no obstante, su metodología básica.

Los autores advierten al final algo que debemos tener muy presente en el caso ecuatoriano: que

[...] el mecanismo descrito no puede constituir un sustituto permanente de una necesaria política de ingresos y de una política económica que enfatiza el crecimiento del producto y de la productividad como las únicas bases permanentes de una economía estable. Sin embargo, el ejercicio tiene la virtud de mostrar la posibilidad de lograr avances durante algún tiempo. Mientras se implementan institucionalmente las otras y más fundamentales políticas, parece posible operar en forma simultánea en la corrección de los atrasos de algunos precios (salarios, tipo de cambio), apoyándose para ello en la reducción de los excesivos niveles alcanzados por la tasa de interés real durante los experimentos monetaristas (ob. cit., p. 98).

En nuestro ejercicio reduciremos varios precios y tasas, que permitan subir otros, compensando así costos y precios, sin que ello genere pujas distributivas que vuelvan a modificar los precios relativos.

Adoptaremos valores que cuajen con la realidad ecuatoriana, si bien su precisión no es muy grande por el momento, por lo que deberían hacerse ajustes para llegar a cifras más exactas.

Los coeficientes técnicos de intensidad de trabajo ($a'=15\%$), de importación ($b'=30\%$), de materias primas nacionales ($c'=45\%$) y de energía y combustibles ($d'=10\%$), han sido estimados grosso modo para una muestra muy pequeña de empresas industriales (a partir de entrevistas), por lo que no son representativos.

Planteamos una política que, al Día D:

a. aumenta algunos precios básicos: los salarios monetarios en 30 por ciento, el tipo de cambio en 20, las tarifas públicas en 10 por ciento; y,

b. busca compensar esas alzas con la baja la tasa de interés activa del 60 por ciento al 10 por ciento y la reducción del IVA del 10 por ciento al 5 por ciento.

c. Posteriormente, supondremos que a lo largo de todo el año no se daría ajuste adicional alguno en esas variables. Ello nos permitirá observar con toda claridad su impacto desinflacionario y reactivador. Más adelante haremos algunas recomendaciones de cambio, en caso de que el programa encontrara dificultades.

Considerando la ecuación (4) presupondremos, por ende y según lo expuesto en los dos párrafos anteriores, los siguientes coeficientes y cambios porcentuales:

Coefficientes	Cambios (%)
$a' = 0.15$	$w = 0.30$
$b' = 0.30$	$e = 0.20$
$c' = 0.45$	$m = 0$
$d' = 0.10$	$g = 0.10$
	$ni = -0.5$
	$z = 0$
	$\& = 0$

Además, el nuevo valor de $(1+t)$ será de 1,05 (bajando de 1,1).

Si tenemos presente que la inflación anual en el Ecuador oscila en torno a un hipotético 49%, tendremos que la tasa trimestral será:²

$$P_{t-1} = 0,105.$$

2 Repetimos que este ejercicio, diseñado originalmente en julio de 1992, puede adaptarse en otra época, a futuro, dependiendo de las condiciones reinantes en el país.

Finalmente, nos falta incluir el valor del cambio en la tasa de interés activa (n_i), que bajaría –en términos anuales– del 60 al 15 por ciento. Pero ya que estamos trabajando con periodos trimestrales, tendremos que caer de 12,5 al 4,3 por ciento, por lo que: $n_i = -0,082$.

Utilizando esos valores en nuestra fórmula (4), tendremos los valores del primer trimestre de nuestra simulación de la estabilización, a saber:

$$P_t(I) = 0,069; \text{ es decir, 6,9 por ciento de inflación trimestral.}$$

Luego, dado que ninguna variable se modifica, para los trimestres siguientes se aplica la fórmula:

$$P_{t(n)} = 0,5 * P'_{(t-1)};$$

de donde las inflaciones en los tres trimestres restantes del año serán, respectivamente, de 3,45, 1,73 y 0,9 por ciento. Eso da una inflación anual del 13,5 por ciento.

Veamos la evolución de las demás variables (promedios trimestrales), en términos reales, consignando la tasa de inflación en la primera fila:

Cuadro VI-2
Impacto de una estabilización heterodoxa gradual

Variables	Base	Trim. I	Trim. II	Trim. III	Trim. IV	Anual
P_t	10.5%	6,9%	3,5%	1,7%	0,9%	13.5%
wr_t	1.00	1.216	1.175	1.155	1.145	1.145
et_t	1.00	1.123	1.085	1.083	1.057	1.057
r_t	10.2%	-2.4%	0,8%	2,6%	3,3%	1.3%

La fórmula utilizada para el cálculo del índice de salarios reales (wr), del índice del tipo de cambio real (er) y de la tasa de interés real (r), es cualquiera de las siguientes, considerando a "x" como la variable nominal relevante (respectivamente w , e e i):

$$\text{valor real de la variable "x"} = \frac{x - \dot{P}_t}{1 + P_t} = \frac{1 + x}{1 + P_t} - 1$$

Del Cuadro VI-2 se desprende que luego de un año de aplicación de esta política:

- la inflación se desaceleraría drásticamente en el "segmento moderno-urbano" del Ecuador, bajando del 49 al 14 por ciento;
- los salarios reales aumentarían en casi 15 por ciento;
- el tipo de cambio real se recuperaría en 6 por ciento; y,
- la tasa real activa de interés caería del 7 al 1,3 por ciento.

Como es evidente, todos estos efectos a la vez que bajarían la inflación, tenderían -entre otros- a:

- reactivar la economía, sin afectar el *mark-up* (e, incluso, ampliando la masa de ganancias), aumentando el empleo y el uso de la capacidad instalada ociosa;
- mejorar las condiciones de vida de los trabajadores;
- estimular algunas exportaciones no tradicionales y la sustitución de ciertas importaciones (por efecto del tipo de cambio real);
- aumentar la productividad, con lo que endógenamente se crearía un factor adicional de desinflación; y,
- estimular los "espíritus animales" de los empresarios en el campo productivo (*vis-à-vis* el "especulativo").

Las finanzas públicas no se verían afectadas, dado que la reactivación permitiría recaudar lo que se ha perdido en términos de tasas y porque la tasa de interés sobre la deuda interna caería. Tampoco se arriesgaría en demasía la cuenta corriente de balanza de pagos, a la vez que mejoraría la de capitales (al restringirse la "huida de capitales" y al atraerse financiamiento externo).

Todo esto da que pensar y parecería una "receta mágica". No necesariamente lo es, si no se entiende la *dinámica del proceso*, que ciertamente presenta sus bemoles. Veamos algunos aspectos delicados:

a. En primer lugar, debe tenerse presente que la reactivación económica, como consecuencia del aumento salarial, lleva a un incremento espectacular de la demanda de productos agropecuarios. Si la oferta es inelástica, tendremos una fuerte presión inflacionaria tanto por el lado de la demanda (consumo), como por el lado de los costos

(en nuestra ecuación de precios aumentaría "m"). Esto es lo primero que requiere compensación.

En nuestro Cuadro no hemos incluido este componente, pero si lo presentáramos veríamos que sufrirían un deterioro real los términos de intercambio entre agricultura e industria, lo que no es plausible, ni deseable. De ahí que en el ejercicio anterior hayamos incluido un aumento de los precios "flexibles" en 50 por ciento, lo que cambia parcialmente los resultados (a menos que se aplique una política radical de subsidios y exoneraciones para el sector agrícola).

b. Segundo: no todas las empresas tienen la misma estructura de costos como la arriba presentada. Así, las más intensivas en trabajo —generalmente las más pequeñas— verán que sus costos suben más. A éstas debe compensárseles quizás con ciertos subsidios a la producción, a través de crédito subsidiado o, incluso, con la liberación del IVA, pero esto último tampoco es deseable en el marco de la "educación tributaria" que requiere el país.

Frente a estos diversos riesgos, el gobierno —y, más específicamente, el equipo económico— debe guardarse "bajo la manga" posibles medidas compensatorias, sin anunciarlas desde un inicio. O, teniendo presente la propuesta expuesta, acaso no convenga bajar la inflación tan rápidamente de un año a otro e ir más paulatinamente (y, por ejemplo, dejar de reducir el IVA en primera instancia y sólo hacerlo cuando la presión de costos de insumos agrícolas así lo exigiera; o, aumentar salarios y devaluar a una tasa más baja).

Debe notarse, por otro lado, que varios factores podrían contribuir a reforzar el círculo virtuoso proveniente de la expansión económica con desinflación: reducción de los márgenes de ganancia, tanto de la industria como de los comerciantes; aumento de la productividad del trabajo, como de los otros "factores"; recuperación de los "espíritus animales" de los empresarios; etc.

Esta propuesta "gradualista" es la que recomendamos para el caso ecuatoriano, siempre que haya garantías de que los empresarios no eleven el margen —y, con ello, los precios— al rebajarse otros componentes de costo (sea la tasa de interés, sea el impuesto indirecto, como en nuestro ejercicio). De lo contrario, lo recomendable sería fijar "guías de precios estrictas" —e, idealmente, concertadas— y, en el extremo, habría que congelar los precios por un periodo, como se planteó en el apartado anterior.

6. Medidas ad-hoc adicionales

Algunas propuestas parciales adicionales para la solución del problema inflacionario en el Ecuador, comprenderían diversas medidas complejas para acompañar a cualquiera de las modalidades de estabilización reactivadora arriba expuestas. Entre ellas, cabe mencionar las siguientes:

a. Postergar y/o limitar el servicio de la deuda externa, ya que el aumento de los impuestos para cumplir con él resulta una decisión política poco vendible, particularmente en economías en las que los conflictos distributivos conducen inevitablemente a fuertes presiones sobre el presupuesto público.

b. Sin embargo, a la larga la estabilización sólo será conseguida si se reducen los déficits fiscales (nótese que el Ecuador ya ha alcanzado un ahorro gubernamental positivo). A largo plazo ello exige una reforma integral del Estado. Para el corto plazo se podrían adoptar las siguientes medidas:

- Incrementar la recaudación tributaria, castigando severamente a los evasores;

- Cargar un impuesto único del 10 por ciento a todos los bienes duraderos y de capital asegurados;

- Aumentar el precio de la gasolina, lo que aumentaría su poder para el "pago de la deuda social" y no el servicio de la deuda externa;

- Congelar bienes básicos (arroz, azúcar, harinas y pan), pero al elevado nivel internacional;

- Priorizar más impuestos directos que indirectos, ya que estos últimos se cargan a los precios, a diferencia de los primeros; etc.

c. Convencer al capital monopolístico de que el mercado externo no le será tan rentable como espera y que podría ampliar sus ventas internas -y con ello sus ganancias- si estimulara desde el gobierno la demanda interna. Pero ello exige que reduzca drásticamente su margen de ganancia sobre los costos primos e incluso que se modifique la modalidad de acumulación (ver punto g). Es así como los precios "administrados" privados se han disparado (junto con la tasa de interés), frente al enorme rezago de los precios públicos y las remuneraciones (lo que lleva al punto e).

d. Contrariamente a la liberalización de las importaciones propugnada por el gobierno a fin de "esterilizar" la monetización de la

RMI, sugerimos un control de las importaciones en la línea avanzada por Ocampo (1989).

e. Esencial para acabar con la alta inflación es reducir el (potencial) conflicto distributivo, que se da ventajosamente para el gobierno y el sector privado oligopólico, a costa de los sectores populares y medios. Esa puja por el Ingreso Nacional, si bien aún no se ha generalizado (pero se está incubando), puede llevar -lo que sería incluso deseable, toda vez que impediría un deterioro aún mayor de la distribución funcional del Ingreso- a la organización de la sociedad civil mayoritaria contra el gobierno y contra los sectores modernos concentrados, grandes beneficiarios de la inflación en curso: el primero por el impuesto inflacionario, el segundo por su capacidad de imponer un creciente margen de ganancia y poder vender en el mercado externo. Aunque ese proceso llevaría a un régimen inflacionario crónico típico, permitiría recuperar a la economía de su pesado estancamiento.

Posteriormente se podría aplicar un choque heterodoxo a la Lopes (1986), como lo presentáramos arriba.

f. Con la desinflación que se logra en un inicio, paralelamente deben gestarse mecanismos eficaces de concertación. Esto será posible recién a los tres o cuatro meses de gestión heterodoxa, cuando no sólo la inflación haya bajado al 1 o menos por ciento mensual, sino cuando se observen ya los primeros indicios de recuperación económica.

g. Indudablemente la búsqueda e implantación de un nuevo modelo de acumulación es esencial para enfrentar la inflación y todos los demás problemas que enfrenta hoy la sociedad ecuatoriana. Pero este es un tema que rebasa el marco del presente ensayo (véase el Ensayo VII).

7. Conclusiones

I. Las dificultades para hacer un diagnóstico de la inflación ecuatoriana y, en consecuencia, para enfrentarla adecuadamente radican en el hecho de que en ella intervienen factores de distinta y cambiante naturaleza. Más específicamente, nuestra hipótesis postula que la sociedad ecuatoriana ha venido transitando, en marchas y contramarchas, de un régimen inflacionario a otro, lo que dificulta aún más las propuestas de política. Además, la definición de una política antiinflacionaria dependerá de las condiciones concretas en el momento preciso de su aplicación, por lo que las cifras aquí mencio-

nadas, que se ajustan en gran medida a la coyuntura existente a mediados de 1992, apenas constituyen una referencia que ejemplifica la viabilidad de estos ajustes heterodoxos.

En efecto, si el régimen inflacionario fuese "moderado" o "crónico", cada uno en su configuración "ideal", se podría aplicar una política ortodoxa o una heterodoxa, respectivamente. Pero ya que interactúan múltiples variables, que corresponden a presiones inflacionarias diversas y a la heterogénea persistencia inflacionaria, no estamos en condiciones de diagnosticar un "régimen puro", sino apenas uno de transición. De ahí que las propuestas de política deban basarse en medidas "pragmáticas", que consideren las peculiaridades de esa compleja metamorfosis.

Una de nuestras tesis centrales ha consistido en ubicar las raíces de la inflación -sobre todo, durante los años ochenta- en el pesado servicio de la deuda externa, que exigió una modificación radical de los precios relativos a efectos de transferir recursos de ciertos segmentos de la sociedad³ al extranjero. Ello ha estimulado el conflicto distributivo entre el gobierno y el sector privado oligopólico y entre éste y la clase obrera. Durante esa década, la puja la ganó fácilmente el sector privado, si bien gran parte de la deuda externa de los años setenta lo benefició casi exclusivamente (se endeudaron irresponsablemente en los 70 e hicieron pagar sus cuentas por otros en los 80). La posibilidad que tuvo de socializar la deuda que le correspondía demuestra una de las grandes ventajas de ser capitalista en este sistema.

Sin embargo, ya que la distorsión de precios relativos es tan dramática y dado que se vienen sentando las bases para generar conflictos sociales más profundos, es de esperar que en los años venideros los grupos estrujados a lo largo de los ochenta intenten recuperar las posiciones perdidas⁴. En este fenómeno podría estribar uno de los motores centrales de la inflación en los años noventa, hasta que se instaure un -paradójicamente "más justo"- régimen inflacionario crónico; es decir, uno en que se tendrá alta inflación, pero en el que los precios relativos no se modifiquen radicalmente, ya que gran parte de los

3 Precisamente desde aquellos que no tuvieron el poder necesario para defender sus ingresos reales de la inflación.

4 En la versión más pesimista podría argumentarse que estos segmentos han sido puestos fuera de juego (*knocked-out*), como consecuencia del embate de las políticas neoliberales, una de cuyas funciones es justamente "disciplinar" a las clases subalternas.

grupos sociales habrá desarrollado mecanismos eficaces para defender su tajada del Ingreso Nacional. Tendríamos así una tendencia innata hacia la inercia inflacionaria. Esta, a su vez, crearía las condiciones ideales para la adopción de políticas heterodoxas de estabilización.

Toda vez que los grupos de poder en el país no han detectado aún que las políticas, gradualistas o de choque, aplicadas hasta ahora son –sobre todo por la compresión de las remuneraciones– destructivas incluso para ellos –en la medida en que restringen el mercado interno sin que esas ventas se vean compensadas por incrementos equivalentes en las dirigidas al mercado externo–, se presentan dos alternativas claras a futuro en materia de modalidades de acumulación⁵:

a. El regreso a un modelo primario-exportador –la vía preferencial del actual gobierno–, en que se reprima a los trabajadores para asegurar ventajas comparativas estáticas sobre la base de salarios reducidos y un tipo de cambio real elevado; y,

b. Que se incremente la demanda interna y, con ello, los salarios, para dinamizar el aparato productivo dirigido a satisfacer básicamente el mercado interno, sin caer en la sustitución convencional de importaciones y sin castigar al sector exportador, capaz de desarrollar ventajas comparativas dinámicas.

En este último modelo se aceptaría la alta inflación crónica –con indexación generalizada–, que eventualmente llevaría a la adopción de una política heterodoxa de estabilización para acabar con aquella. En el primer modelo, en cambio, se seguiría reprimiendo el mercado interno a fin de incrementar el superávit comercial para servir la deuda externa... lo que, a la larga, desembocaría en gobiernos altamente autoritarios.

II. Estimamos que nuestra propuesta de estabilización podría ser adoptada sólo cuando fracasen rotundamente los planes ortodoxos por su contenido recesivo y cuando la inflación perjudique también a empresarios y al gobierno por igual; sólo entonces se intentará buscar otras vías de estabilización.

A continuación esbozaremos los requisitos que tendrían que cumplirse para que un programa como el propuesto pueda aplicarse. En nuestra opinión, ello sería posible cuando se conjuguen varios factores (que perjudican básicamente al gobierno y/o al gran capital):

5 Evidentemente, cada una de ellas vendrá solventada por alianzas de facciones sociales distintas.

a. Cuando la inflación amenace con irsele de las manos al gobierno, lo que lo haría perder legitimidad y se gestarían graves situaciones de conflicto;

b. Cuando la presión de los acreedores externos y del FMI y otros organismos internacionales se vuelva incontenible;

c. Cuando las tenencias de dinero ($M1/PIB$) se hayan reducido a su mínima expresión, con lo que el gobierno ya no podría apropiarse cómodamente del "impuesto inflacionario";

d. Cuando el gran capital comience a perder (baja abrupta de la tasa de ganancia), porque la actividad productiva ha seguido languideciendo y, sobre todo, porque las actividades especulativas han tropezado con su límite (quiebras bancarias); y,

e. Cuando se observen graves signos de "ingobernabilidad", poniendo en peligro la "seguridad nacional", como consecuencia de huelgas masivas, descontrol popular, insolvencia gubernamental, pugnas de poderes (legislativo-ejecutivo), conflicto gobierno-empresa privada, amenaza de golpe militar, etc.

III. Los ejercicios simulados de desinflación esbozados arriba no deben tomarse al pie de la letra. Aún queda mucha investigación por delante, en especial en lo que se refiere a la ecuación de costos, a la determinación de precios y márgenes de ganancia, a los impactos del proceso en la demanda efectiva y la balanza de pagos, a los ajustes de los servicios públicos y privados, así como a la respuesta esperada de la oferta agropecuaria, etc⁶.

En tal sentido, nuestra propuesta sólo busca ilustrar una posibilidad, más que proponer un conjunto específico y bien aquilatado de medidas. Lo importante es resaltar la existencia de una alternativa específica a las políticas ortodoxas en boga para estabilizar una economía. Porque, hoy en día, desafortunadamente todos parecen estar convencidos de que existe no únicamente una sola teoría económica, sino también una sola política económica para la estabilización.

La propuesta que proponemos es compleja pero, para el caso de un régimen de inflación alta y crónica, no existe receta sencilla. En

6 El aspecto más relevante consistirá en establecer una ecuación precisa de costos para una "empresa típica" del segmento moderno-oligopólico de la economía ecuatoriana, con miras a calibrar detalladamente el impacto de las medidas sugeridas en el paquete heterodoxo. Igualmente, debe estudiarse el caso de las pequeñas empresas intensivas en trabajo, a efectos de establecer medidas compensatorias para enfrentar las alzas salariales.

efecto, sólo podría existir en la imaginación, que se encuentra formalizada en los libros de texto de los economistas ortodoxos. Dicho sea de paso, esa es su gran ventaja, pues el purgante es fácilmente comprensible y, por ende, vendible a cualquier gobierno, aunque no se conozcan bien sus consecuencias de mediano y largo alcance.

IV. A lo largo de este ensayo nos hemos ocupado básicamente de los aspectos coyunturales de la inflación y de sus correspondientes políticas para enfrentarla en sus modalidades superficiales, sin ir a sus raíces más profundas. Ya hemos visto, a este respecto, que la inflación refleja problemas de fondo, de corto, mediano y largo plazos, así como económicos, políticos y sociales. De ahí que la aplicación de políticas de estabilización *in vacuo* generalmente lleve a "botar al niño con la bañera".

Por eso es indispensable el diseño paralelo de políticas económicas globales y sectoriales enmarcadas en un programa de reformas de mayor alcance, que permitan la reestructuración de la economía y la sociedad ecuatorianas en el marco de nuevas modalidades de acumulación y distribución, de convivencia y participación. En el ensayo siguiente ofrecemos una primera aproximación a esta compleja y amplia problemática.

Bibliografía

- Bacha, Edmar, **Introdução a Macroeconomia**, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1982.
- Bhaduri, Amit, **Macroeconomics-The Dynamics of Commodity Production**, Londres, Macmillan, 1982, (versión castellana del Fondo de Cultura Económica).
- CONADE, **Agenda para el Desarrollo**, Quito, junio de 1993.
- Cortázar, René, Foxley, Alejandro y Tokman, Victor, **Legados del Monetarismo**, Buenos Aires, 1984.
- Creamer, Germán, **Redistribution, Inflation and Adjustment Policies: a macro neo-structuralist model for Ecuador**, Quito, ILDIS, 1992.
- Frenkel, Roberto, **Precios Flexibles y Efectos Ingreso en Economías Indexadas**, en: Lora, Eduardo (ed.), **Inflación y Estabilización en América Latina: Nuevos Modelos Estructuralistas**, Bogotá, Tercer Mundo Editores-FEDESARROLLO, 1990, pp. 49-84.
- Lopes, Francisco, **O Choque Heterodoxo**, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1986.
- Marchán, Cornelio y Schubert, Alexander, **Estrategia de desarrollo económico y social**, Proyecto Ecuador Siglo XXI, Quito, 1992.
- Ocampo, José Antonio, **El impacto macroeconómico del control de importaciones**, en: Lora, 1990, 153-198.
- Rowthorn, Bob, **Conflict, inflation and money**, en: **Cambridge Journal of Economics**, vol. 1, 1980, pp. 215-239.
- Schuldt, Jürgen, **Desinflación y Reestructuración Económica en el Perú, 1985-86: Modelo para armar**, en: **Inflación Cero: Brasil, Argentina, Israel y Perú**, Bogotá, Ed. Oveja Negra, 1986, pp. 119-203.
- , **Una Propuesta Estratégica para el corto plazo**, en: **Materiales de Discusión**, Quito, Ecuador Siglo XXI, 1992a.
- , **Hacia una Política No-Ortodoxa de Estabilización para el Ecuador**, en la revista **Ecuador Debate**, No. 26, 1992b, pp. 81-115.
- Taylor, Lance, **Macro Models for Developing Countries**, 1979, Versión castellana del Fondo de Cultura Económica, 1986.
- , **Structural Macroeconomics**, Nueva York, Basic Books, 1983.

Índice

1. Introducción.....	401
2. Dinámica y evolución cualitativa de la política económica, monetaria y financiera del Estado.....	408
3. El papel de la moneda: la segmentación horizontal de los y la del de marginalización del Estado.....	417
4. Propuestas metodológicas.....	425
5. La problemática de la moneda.....	430
6. Hacia el desarrollo de una nueva política para.....	431
6.1. Dinámica general de la moneda.....	431
6.2. Dinámica para el país.....	437
7. Conclusión y comentarios.....	440

Ensayo séptimo

Hacia una nueva modalidad de acumulación y la inflación en el largo plazo

Ensayo séptimo

Hacia una nueva modalidad
de acumulación y la
inflación en el largo plazo

Hacia una nueva modalidad de acumulación y la inflación en el largo plazo

Índice

1. Introducción.....	413
2. Dinámica y factores condicionantes de la problemática económica y sociopolítica del Ecuador	414
3. El patrón de acumulación, la segmentación tecno-económica y la doble marginalización del Ecuador	417
4. Propuestas estratégicas	425
5. La problemática del financiamiento	429
6. Hacia el desarrollo autocentrado primario-exportador.....	431
6.1 Desarrollo primario-exportador exitoso	431
6.2 Lineamientos para el caso ecuatoriano	437
7. Conclusiones tentativas.....	447

BIBLIOGRAFIA.....	456
-------------------	-----

GRAFICOS

Gráfico VII-A Segmentos productivos en el Ecuador, 1989	426
---	-----

Hacia una nueva modalidad de acumulación y la inflación en el largo plazo

1. Introducción

Las medidas antiinflacionarias expuestas en el ensayo anterior se limitan al corto plazo y, en algún caso, al de mediano alcance. Para asegurar la sustentabilidad de la estabilización y el crecimiento en horizontes más extendidos se requiere de una modificación relativamente radical de la modalidad de acumulación vigente en el país. En este ensayo intentaremos auscultar la coherencia que deben guardar las políticas de corto plazo expuestas anteriormente –y la manera en que habrán de complementarse– con una determinada *reestructuración productiva de largo plazo*, que expondremos rápidamente en este último ensayo.

Este ensayo consta de siete apartados. Luego de esta Introducción, en el segundo se esbozan los principales problemas de la sociedad ecuatoriana y las que estimamos son sus causas fundamentales. Entre éstas, las centrales radican en las estructuras del poder y de la producción en el país. Si no se modifican será imposible resolver esos problemas, entre los que se encuentra la inflación.

La tercera sección cuantifica el problema de la estructura productiva del Ecuador, detectando cinco segmentos *tecnológico-económicos*. Es a partir de ahí que se puede establecer la base de una estrategia alternativa de acumulación que permitiría acelerar el creci-

miento económico sin generar inflación, materia que abordaremos en la cuarta sección.

En un quinto apartado esbozaremos los lineamientos básicos de una estrategia "autocentrada" de acumulación para el país, exponiendo sus bondades, y en la sexta abordamos el problema de su *financiamiento*; es decir, las diversas formas que existen para transferir excedentes de los segmentos "modernos" a los "tradicionales" en el país, de manera que a la par que se desarrollan las fuerzas productivas domésticas se amplíe el mercado interno y se redistribuya masivamente el ingreso, dinamizando así la economía y democratizando la sociedad.

2. Dinámica y factores condicionantes de la problemática económica y sociopolítica del Ecuador

La profunda y prolongada crisis económica del Ecuador ha dado lugar —desde los años ochenta— a un proceso de desestructuración societal que bloquea creciente y sistemáticamente la reproducción socioeconómica del país. Las raíces de este proceso se encuentran en la sesgada industrialización por sustitución de importaciones, en marcha desde fines de los años cincuenta, y en la ancestral forma de inserción del país en la economía mundial, como productor y exportador de materias primas.

Este bloqueo se refleja, en su expresión más superficial, en el bajo y decreciente nivel y calidad de vida de la gran mayoría de la población, que no puede cubrir sus satisfactores básicos. En efecto, se registran bajos niveles de *nutrición*, toda vez que la oferta de proteínas per cápita apenas alcanza los 49 grs. por día (69)¹, el consumo diario de calorías es de 2.058 (2.700) y el 20 por ciento (11) de los niños nacen con un peso muy bajo; reducidos estándares de *salud*, a tal punto que la mortalidad infantil es de 5,5 por ciento (5,3) y la esperanza de vida al nacer alcanza los 65 años (67), existiendo un médico por cada 2.900 habitantes (933) y una enfermera por cada 2.684 (857); precaria cantidad y calidad de servicios *educativos*: el gasto anual del gobierno en educación es de 81 dólares por estudiante primario (219), 136 por estudiante secundario (266) y 173 por cada universitario

1 Entre paréntesis figuran los datos correspondientes al promedio latinoamericano.

(1202) y existe además una alta tasa de deserción -sobre todo en los primeros años- y una muy elevada tasa de repitencia, si bien el analfabetismo apenas alcanza al 10 por ciento de la población (16,7); escasez de *viviendas* (habría un déficit de un millón), que propicia el hacinamiento, la tugurización y la promiscuidad; y, falta de *infraestructura y servicios públicos* (agua, desagüe, electricidad, transporte).

La cobertura de esos satisfactores, sin embargo, sólo es un medio para alcanzar el desarrollo de la persona humana y de una sociedad más solidaria. En tales condiciones de pobreza extrema y miseria (79% de la población vive bajo la línea de pobreza en el país), son nulas las oportunidades para satisfacer las necesidades axiológicas más fundamentales (Max-Neef, Elizondo y Hopenhayn: 1986) y mínimas las oportunidades de las mayorías en materia de movilidad social, de participación política esclarecida y plena, de formación cultural, etc.

Lo anterior se debe, sin duda, a los prolongados procesos históricos subyacentes en el patrón de acumulación vigente y se vio agravado por la coyuntura de los años ochenta, que deterioró aún más las condiciones socioeconómicas configurando un panorama caracterizado por:

- El exíguo crecimiento económico (1,7% en 1993), respecto del crecimiento demográfico (2,3 % anual);

- Los de por sí elevados niveles de subempleo (55%) y desempleo (15%) de una población económicamente activa de 3,5 millones de personas (1989);

- Los bajos niveles de ingreso y de acumulación de activos de esa población: las remuneraciones declinaron en 38 por ciento entre 1980 y 1989;

- La desigual distribución del Ingreso Nacional y de la riqueza en el país: la participación de las remuneraciones cayó de casi 32 por ciento en 1980 a 12,7 por ciento en 1991 y el 20 por ciento más pobre apenas obtiene el 2 por ciento; y,

- La elevada tasa de inflación frente a la cual la gran mayoría de la población aún no ha desarrollado mecanismos eficaces de defensa.

Por su parte esto es atribuible a la baja y decreciente productividad del trabajo humano, la tierra y el capital, es decir al escaso y desigual desarrollo de las fuerzas productivas en el Ecuador. Este a su vez obedece a la dinámica de la inversión, que -si bien abundante en el país- ha sido y está desigualmente distribuida por sectores, seg-

mentos y regiones. Esa desigual distribución es tal que, por un lado, el capital productivo es subutilizado en ciertos segmentos de la producción –lo que entraña un alto costo por unidad de producto– y, por el otro, está sobreutilizado en otros, con lo que la productividad de la fuerza de trabajo es muy reducida o nula. La capacidad ociosa macroeconómica de producción asciende hoy en día al 25 por ciento, llegando incluso a un 45 por ciento en la industria manufacturera.

Todo esto ha configurado un mercado interno estrecho, segmentado e inestable, que limita el desarrollo –de por sí desigual– de las fuerzas productivas en el país y es a la vez bloqueado por él. Ambos factores pueden atribuirse a:

- la sobrecapitalización de los segmentos “modernos” de la economía (que tienen elevadas capacidades ociosas de producción) y a la subcapitalización de los “tradicionales” (que no generan excedentes apreciables para aumentar su productividad);
- los patrones de ahorro deficiente y de consumo distorsionados;
- el encapsulamiento sectorial de los procesos económicos (falta de encadenamientos a la Hirschman);
- el desarrollo regional desigual;
- un aparato estatal ineficiente; y,
- la creciente dependencia externa en materia de tecnología, financiamiento, equipo y maquinarias, etc.

Todo ello, finalmente, nos lleva a los principales factores condicionantes estructurales de la economía y la sociedad ecuatorianas, que se expresan en la organización de la economía y la política, a saber:

- Un *aparato productivo segmentado* de desarrollo desigual, combinado y concentrador (que analizaremos en la sección siguiente); y,
- Un *sistema de poder* y del Estado altamente excluyentes.

Es en estos dos últimos aspectos que deben asentarse las reformas para modificar el patrón de acumulación y de convivencia futuros de la sociedad ecuatoriana. Desde ahí no sólo se irradian y perpetúan –aunque sin legitimarse socialmente– las decisiones centrales de economía y política, sino que su propia lógica lleva a un proceso causal acumulativo que perenniza el círculo vicioso de la *desestructuración societal*, pero que también se refuerza en la dirección contraria.

Si el esquema de concatenaciones presentado es correcto, los ejes en que deben centrarse las reformas del proceso de acumulación y de la política en el país, deberían ser, por lo tanto:

- la ampliación y uniformidad del mercado interno de la sociedad; y,
- el desarrollo y homogeneización de las fuerzas productivas domésticas.

Ambos criterios y las medidas que se apliquen para lograr cada uno de esos objetivos se reforzarán entre sí, hasta llegar a un "punto crítico" a partir del cual se transitaría del círculo vicioso presentado arriba, a uno virtuoso. Todas las medidas, proyectos y prioridades deberían evaluarse en función de esos dos criterios. Su logro paulatino aseguraría las metas de una sociedad más humana.

Comprender la lógica de ambos sistemas interrelacionados -el aparato productivo y el sistema de poder, incluido el Estado- es un prerrequisito para proponer políticas y reformas que puedan reorientar el desarrollo del país. Entender su "racionalidad" permite advertir las dificultades que se presentarán en esa dirección, así como la lógica individual que conduce a la irracionalidad social. Desconocer esos procesos llevaría a la proposición de alternativas irreales y utópicas, como las que presentan los economistas "realistas" y pragmáticos defensores de un manejo económico "sano y coherente".

Obviamente, las reformas que se propondrán en torno a la transformación productiva y del Estado no pueden llevarse a cabo de la noche a la mañana, ni menos en el entorno recesivo e inflacionario que caracteriza a la economía en el momento actual. Se requiere previamente sentar las bases para una reactivación productiva sin inflación (expuesta en el Ensayo VI) para luego, o en su transcurso, ir aplicando concertada y coordinadamente los cambios en cuestión.

Dicho lo anterior, estamos en condiciones de pasar a un estudio sintético del carácter de la estructura productiva y la "heterogeneidad estructural" en el país, materia de la sección siguiente.

3. El patrón de acumulación, la segmentación tecnoeconómica y la doble marginalización del Ecuador

Las tendencias del PIB, del crecimiento demográfico y de la población económicamente activa, de los niveles de empleo, desempleo y subempleo, de la distribución del ingreso y del grado de satisfacción de las necesidades elementales de la población -tal como fueran reseñadas en la sección anterior- no tienen vida propia, ni se explican por

sí mismas. Sustentar una estrategia de desarrollo en esas "variables" –satisfactores básicos, distribución del ingreso, desempleo y subempleo, balanza de pagos, etc.– como un fin en sí mismo, supone confundir resultados con causas y lleva a adoptar políticas *ad-hoc* que no necesariamente establecerán una correspondencia con la dinámica del sistema, por lo que, en la práctica, serán marginales y hasta contraproducentes para el logro de los objetivos del desarrollo. Ese es, precisamente, el proceder tradicional de los economistas ortodoxos.

Todas estas "variables" son el complejo reflejo de la propia dinámica del aparato productivo doméstico –incluido el carácter de la política económica– como de la configuración del poder socio-político y del Estado vigentes, ambas compenetradas con la inserción externa subordinada del Ecuador. En consecuencia, para comprender las fuentes y dinámica de la problemática económica y sociopolítica ecuatoriana contemporánea debe analizarse previamente la estructura básica de la economía y de la sociedad. Esto es también un requisito indispensable para esbozar las propuestas de política económica y las reformas administrativo-institucionales en las que se sustentarán el diseño y la instrumentación de una estrategia alternativa de desarrollo que permita, a su vez, enfrentar las raíces "estructurales" de la inflación.

A ese efecto, nos concentraremos en determinados ejes o perspectivas para comprender la complejidad de la heterogénea estructura económica del país, dejando para los entendidos la difícil trama social y política que supone un esquema de esa naturaleza. Los esquemas evidentemente deben servir no sólo para fines de diagnóstico y previsión, sino fundamentalmente para la elaboración de propuestas de política. Para ello, lo repetimos, proponemos el análisis de los siguientes dos factores "determinantes de última instancia" de la larga crisis ecuatoriana:

a. Los *segmentos productivos*, en cuyo análisis se hace hincapié en las características de la generación, distribución y acumulación del excedente, a partir de las relaciones tecnológicas y sociales de producción, así como de su distribución espacial; y,

b. La *estructura del poder* en el país, es decir las configuraciones de los grupos económicos hegemónicos que lideran los procesos de acumulación, tanto por segmentos, como por regiones, involucrando integradamente a varios de ellos a escala nacional, en compleja interacción con el Estado y en un cambiante contexto internacional. De-

jaremos de lado este aspecto en el trabajo, no sin advertir que es absolutamente central y debe venir acompañado de las modificaciones en la estructura productiva.

Son múltiples los paradigmas disponibles para tratar de entender y proyectar organizadamente la estructura y dinámica de una economía. Comenzando por las formas más tradicionales, que la observan en términos de "componentes de demanda" -consumo, inversión, exportaciones-, pasando por los que privilegian los "sectores económicos" -primario, secundario y terciario; o agrícola, minero, industrial, de servicios-, hasta llegar a las versiones "estructuralistas", que segmentan la economía a partir de variados criterios, entre los que se incluyen el uso de las Tablas de Insumo-Producto disponibles para varios años y, en algún caso más sofisticado, de una Matriz de Contabilidad Social (Teeskens, et al.: 1988).

Privilegiaremos una variante de este último enfoque y, en particular -modificándola levemente- la propuesta por autores próximos al Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PRE-ALC) (Carbonetto et al.: 1985; Mezzera: 1984), que ha dado interesantes resultados en varios países latinoamericanos, así como por Rob Vos (1985), para el caso ecuatoriano.

En el diseño de la caracterización de la estructura productiva ecuatoriana distinguiremos entre *cinco segmentos productivos*, cada uno de los cuales muestra ciertas características diferenciales comunes respecto de los demás que permiten explicar procesos centrales del desarrollo descentrado y desigual de la economía ecuatoriana. El análisis se orienta a diferenciarlos en términos de ciertas variables críticas, desde las tecnológicas -intensidad de capital y de importaciones-, pasando por las relativas al ámbito de acción que abarcan y los mercados que surten -y la manera como forman sus precios-, hasta llegar a la de su tamaño relativo -básicamente en función de la población económicamente activa que albergan-, entre otras. Todo ello debe desembocar en diferenciaciones adicionales, por las maneras distintas de inserción en el sistema productivo global, así como las formas diferenciadas de interrelación con los demás segmentos y la economía mundial.

Ya hemos reseñado el carácter ambivalente del desarrollo ecuatoriano, que puede detectarse a partir del desarrollo desigual de su aparato productivo. Por un lado, gracias a las rentas generadas por sus sectores exportadores y al uso específico de que fueron objeto en

la fase de "sustitución de importaciones" –que se expandió fuertemente desde los años sesenta–, observamos segmentos productivos "modernos", constituidos por empresas grandes, de elevadas intensidades de capital y sustentados en tecnologías, bienes producidos y condiciones de trabajo relativamente avanzados; etc. Por lo demás, cuando se plantean políticas públicas generalmente sólo se tiene en cuenta a este estrato "moderno" de la economía. Por el otro, en cambio, encontramos importantes contingentes poblacionales –que configuran un excedente estructural de fuerza de trabajo– marginados de los frutos de la bonanza externa y condenados a sobrevivir en segmentos económicos "tradicionales" de escasa productividad, que producen generalmente bienes de baja elasticidad-ingreso (e incluso "inferiores") en pequeñas unidades productivas y de servicio (artesanales o microempresariales, principalmente "informales"); etc. Las políticas públicas por lo general ignoran a este estrato, considerado marginal, por la poca organización que posee y, por ende, por la reducida presión política que están en condiciones de ejercer sus miembros, tendencia ésta que es precisamente la que debe revertirse.

Al interior de esa dicotomía moderno-tradicional, se observan, a su vez, diferencias sustantivas entre lo rural y lo urbano. Así, por un lado, en el campo las tierras más fértiles están concentradas en pocas manos y son explotadas con tecnologías avanzadas, gozan de economías externas –irrigación, electrificación, carreteras y comunicación– y generan un excedente apreciable al trabajar a niveles aceptables de productividad (por hombre y por hectárea). Junto a este Segmento Rural Moderno (SRM) existe un amplio sector de campesinos minifundistas y comunidades con poca disponibilidad de tierras, equipo e instrumentos, sin economías externas, etc. y, por lo tanto, de baja productividad del trabajo, que configuran el Segmento Rural Tradicional (SRT). Mientras el primero tiene el mercado externo como referencia básica, el segundo satisface centralmente la demanda interna de consumo, de bienes-salario (Chiriboga: 1986).

Por otro lado, en las grandes concentraciones urbanas, encontramos esta misma dicotomía, distinguiéndose un Segmento Urbano Moderno (SUM) de un Segmento Urbano Tradicional (SUT).

El primero se configuró en torno a la industria oligopólica sustitutiva y posee una elevada intensidad de capital, tiene capacidad para fijar precios –a los que compra y vende–, cuenta con el apoyo incondicional del Estado –concesión de créditos, infraestructura, divi-

sas, exoneraciones, subsidios- y genera apreciables excedentes. Cuando se habla del conflicto capital-trabajo o de las alianzas "populistas" se está tomando en consideración primordial e implícitamente a este segmento productivo, al interior del cual se desarrolla "la política nacional".

El segundo segmento (SUT), en cambio, nace de la incapacidad de los sectores "modernos" de la economía -urbano y rural agropecuario- para absorber el creciente excedente de fuerza de trabajo -proveniente, en su mayoría, del SRT- y casi no cuenta con equipo, está retrasado tecnológicamente, actúa en el marco de una competencia casi "clásica" -en la medida en que prácticamente no tiene "barreras a la entrada"-, no está organizado gremialmente y apenas si genera un excedente por sus muy reducidos niveles de productividad (Figueroa: 1991). Ambos segmentos urbanos (SUM y SUT) están dirigidos, en lo fundamental, a cubrir la demanda doméstica de bienes y servicios (mientras el primero surte bienes "superiores", el segundo ofrece primordialmente "inferiores"), algunos insumos y muy pocos bienes de capital. Toda vez que no exportan sino marginalmente, son insumidores netos de divisas.

Finalmente, por su nítida diferenciación frente a los demás segmentos y su importancia como generador de Rentas Diferenciales, junto con el SRM, hemos incluido un Segmento Petrolero (SP), que incorpora el petróleo, el gas y su refinación, así como la escasa actividad minera.

Se entiende que esta partición engloba a varios "sectores económicos" en cada segmento productivo, diferenciadamente, según su condición tecno-económica, su inserción en el mercado externo, sus condiciones laborales, la formación de precios, etc. Por añadidura, al interior de cada segmento se encuentran, a su vez, heterogeneidades y disparidades importantes que no nos detendremos a analizar.

De acuerdo con las estimaciones realizadas en ese trabajo (véase el estudio de Schuldt sobre la acumulación de capital y los problemas de la macroeconomía ecuatoriana, 1992-II), de la comparación del conjunto de segmentos "modernos" (SP, SUM y SRM) con los "tradicionales" (SUT y SRT), se desprende que:

a. Los sectores "modernos" de la economía ecuatoriana:

- Concentran gran parte de la producción (82%), del capital (98%), de las exportaciones e importaciones (95% y 96%, respectivamente), y de los "excedentes" (81%) de la economía, e indudablemente

son los principales soportes del financiamiento del presupuesto estatal;

– Pero apenas absorben el 46 por ciento de la fuerza laboral del país.

b. La productividad del trabajo es seis veces mayor en los sectores modernos de la economía, que en los tradicionales; pero la productividad del capital en los sectores “tradicionales” rebasa a la de los “modernos” en nueve veces. Esto último significa que un dólar de inversión en los sectores tradicionales genera 3 dólares de producto en éstos, mientras sólo da lugar a 0.25 de dólar en los segmentos modernos.

Como veremos, este último aspecto es de importancia central para una estrategia de desarrollo alternativa a la vigente, en la medida en que se presenta la paradoja de que los “modernos” generan gran parte del excedente –en términos de ganancias y rentas diferenciales– que reinvierten en ellos mismos o sacan del país, pese a la baja productividad del capital que presentan respecto de la que se observa en los “tradicionales”. En la medida en que ni el mercado ni el Estado poseen incentivos para asignar tales excedentes a los sectores “tradicionales”, los procesos circulares acumulativos y viciosos tienden a reforzarse, dificultando aún más la reproducción social de la inmensa mayoría de familias en el Ecuador.

La propia estructura productiva desequilibrada y descentrada impulsa a su perpetuación: los elevados excedentes a que dan lugar los segmentos “modernos” de la economía se reinvierten en los mismos, marginando en forma creciente a los “tradicionales”, que expulsan fuerza de trabajo hacia aquellos. Dada la estrechez del mercado, ello refuerza la “huida de capitales” al extranjero (véase Bayas y Morrison: 1991) en búsqueda de asentamientos de reproducción más estables y rentables.

Este círculo vicioso es reforzado por el papel del Estado, cuyas inversiones se orientan exclusivamente a los segmentos modernos, cuyas políticas económicas están diseñadas en función de las presiones y problemas de esos segmentos, cuyas reformas institucional-administrativas están dirigidas a desarrollarlos, etc. Y todo esto en general a costa de los segmentos tradicionales. Indudablemente, tanto las diversas coyunturas internacionales, como las coaliciones políticas internas, determinan modificaciones en la política económica. Sin embargo, éstas siempre están dirigidas a favorecer a los fragmentos de “lo moderno”.

Es así como en épocas de crisis de balanza de pagos, un tipo de

cambio subvaluado o de paridad, tasas de interés reales positivas, reducción de aranceles, recorte del gasto e inversión pública, aumento de impuestos indirectos en detrimento de los directos, liberalización de los mercados, etc., tienden a favorecer a ciertas fracciones exportadoras de los segmentos modernos —específicamente al SP y al SRM— a costa de las fracciones modernas orientadas al mercado interno exclusivamente (SUM). La política económica desempeña así un papel esencial en la transferencia de excedentes a través de la manipulación de los precios relativos; en este caso, favoreciendo a exportadores frente a importadores, a ahorristas —que, en esa coyuntura, son los exportadores— frente a prestamistas, a capitalistas frente a obreros, etc.

Por el contrario, en épocas de bonanza externa y disponibilidad holgada de divisas, un tipo de cambio sobrevaluado, tasas negativas de interés, alzas selectivas de aranceles a los bienes finales, incremento del gasto público complementario a la inversión privada, subsidios y exoneraciones para empresas que producen para el mercado interno (SUM), tienden a favorecer a las fracciones industrial-constructoras “modernas” frente a las exportadoras, a los prestamistas frente a los industriales (en tanto deudores), a la ciudad frente al campo, etc.

Lo anterior explica por qué los grupos (familiares) de poder en el Ecuador han diversificado tan ampliamente su portafolio de inversiones, controlando las empresas de punta en los más diversos sectores económicos “modernos” (Fierro: 1992). Con ello minimizan riesgos, aprovechando las cambiantes coyunturas y compensando pérdidas en unas ramas económicas con las ganancias alcanzadas en otras, según la etapa del ciclo en que se encuentre la economía. La posesión de un banco o institución financiera, al margen del control de las riendas principales de decisión macroeconómica y política que ello otorga, permite monitorear y transferir créditos e inversiones a ritmos acelerados, según sea la coyuntura. Y estos créditos, como se ha demostrado en repetidas ocasiones, se concentran en el grupo empresarial del banco respectivo.

Pero son siempre, independientemente de la fase del ciclo en que se encuentre la economía, determinados segmentos modernos los que se privilegian con la intervención o no del Estado en la economía, lo que conduce a un agravamiento de las características estructurales arriba reseñadas. Así, la posibilidad de los segmentos “tradicionales” de generar excedentes se desvanece paulatinamente hacia la nada y, hay que recalcar, no se trata sólo de un problema de “productividad”,

sino fundamentalmente de un favoritismo selectivo del Estado en beneficio de "lo moderno". He ahí una de las explicaciones centrales de la nefasta "sobreacumulación" de inversiones en los segmentos modernos de la economía y de la consecuente subacumulación en los tradicionales. Sin embargo, la complejidad del proceso va más allá del conflicto entre capital y trabajo, ya que involucra transferencias entre fracciones del propio capital –por ejemplo, entre exportadores e industriales–, entre el campo y la ciudad, entre inversionistas y ahorristas, etc. Las diversas políticas económicas deben leerse en esos términos: a qué facciones y de qué segmentos económicos favorecen o perjudican.

En todo caso, tanto en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, como en el primario-exportador, los segmentos "tradicionales" son marginados en forma creciente. Si a ello añadimos la tendencia de la economía mundial a marginar a la economía ecuatoriana como un todo –en términos del PIB y de las exportaciones–, llegamos al *síndrome de la doble marginalización* del Ecuador, común a casi todas las economías del llamado Tercer Mundo.

Según los economistas ortodoxos la única forma de sobreponerse a ese síndrome es reducir primero la marginalización internacional –expandiendo las exportaciones–, con lo que automáticamente se resolvería el problema de la creciente marginalización interna. Esto último sería posible a través del "goteo" de los segmentos modernos a los tradicionales si bien no explican cómo y en qué niveles. Desde nuestra perspectiva, en cambio, la estrategia debe recorrer el camino contrario: enfrentar la marginalización interna –mediante el desarrollo de los mercados internos y de las fuerzas productivas domésticas– con miras a sentar las bases para enfrentar la marginalización mundial, que pasaría por la incorporación activa a la nueva división internacional del trabajo.

Hasta aquí hemos analizado la marginalización interna. En lo externo, viene acompañada por una segunda marginalización, esta vez a nivel del mercado mundial, donde el Ecuador es cada vez menos importante, paradójicamente por su inserción –cada vez mayor– como país primario-exportador. En la medida en que esa integración siga sustentándose en sus ventajas comparativas estáticas y no dinámicas, ese proceso se irá agravando.

4. Propuestas estratégicas

Todos los partidos políticos y los científicos sociales en el Ecuador coinciden en la necesidad de estimular el crecimiento económico, aumentar los niveles de empleo y mejorar la distribución del ingreso, en un marco de creciente democratización de la sociedad. También hay consenso en torno al imperativo de acabar con la inflación como punto de partida para alcanzar esas metas.

En lo que divergen entre sí las diversas perspectivas y propuestas es en la forma que debe adoptar el funcionamiento de la economía y la sociedad –y en lo que nos interesa aquí, en la dirección que deben tomar las inversiones para enfrentar la inflación– a efectos de alcanzar esos objetivos. Es decir, los desencuentros provienen de la estrategia de acumulación que postula cada cual y, más precisamente, de las prioridades sectoriales y regionales y de política económica que plantea cada grupo para el efecto. ¿Cómo alentar un proceso de acumulación que alcance coordinadamente las metas comunes?

Hasta muy entrados los años cincuenta, la modalidad básica de acumulación en el Ecuador fue la primario-exportadora, pasándose posteriormente a la de sustitución de importaciones, que prácticamente se “agotó” –en la forma que adoptó– a principios de los años ochenta. De ahí en adelante, la economía y la sociedad se debaten en crisis precisamente porque no se ha llegado a resolver sus contradicciones básicas. Esto, a su vez, responde al hecho de que no se ha encontrado una estrategia que dinamice las fuerzas productivas internas y que homogenice a la economía y la sociedad ecuatorianas en torno a un proyecto asumido colectivamente.

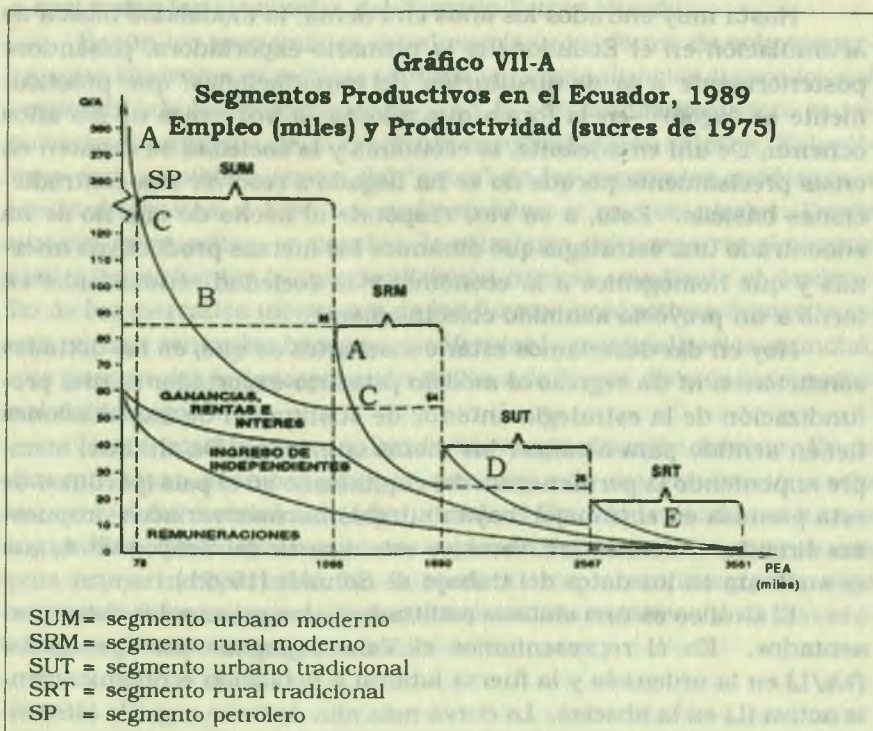
Hoy en día deberíamos estar conscientes de que, en las actuales condiciones, ni un regreso al modelo primario-exportador ni una profundización de la estrategia anterior de sustitución de importaciones tienen sentido para alcanzar las metas comunes. De ahí que, siempre suponiendo la permanencia del capitalismo en el país (partimos de esta premisa en el trabajo), hayan surgido las más variadas propuestas dirigidas a alcanzarlas. Veremos esto a partir del Gráfico VII-A, que se sustenta en los datos del trabajo de Schuldt (1992b).

El Gráfico es una síntesis estilizada de los principales datos presentados. En él representamos el Valor Agregado por Trabajador (VA/L) en la ordenada y la fuerza laboral o población económicamente activa (L) en la abscisa. La curva más alta de trazo seguido (discon-

tinua entre segmentos) representa el Valor Agregado por trabajador (se entiende que se trata de valores aproximados, ya que sólo poseemos estimaciones gruesas de las cifras promedio). La curva es descendente, desde el segmento más productivo al menos productivo: SP, SUM, SRM, SUT y SRT.

La curva más baja representa, por otra parte, el ingreso promedio por trabajador (salario). Como es natural, tales remuneraciones van decreciendo en función de la productividad de los segmentos. No obstante, el significado de esa línea diverge de segmento en segmento, siendo muy heterogéneo incluso al interior de cada uno: por ejemplo en el SUM, sueldo de gerentes, sueldos de empleados, salarios diferenciados, rentas, regalías, etc.

Finalmente la línea intermedia representa hacia abajo los ingresos de los "independientes", cuyo monto va aumentando a medida que pasamos de los segmentos "modernos" a los "tradicionales"; y, hacia arriba, las ganancias.



La diferencia entre las dos curvas nos indica aproximadamente el excedente económico generado por cada "segmento". En este caso, nuevamente, el excedente por trabajador va decreciendo desde el SP, en el que es muy elevado, hasta llegar a cero en el SRT. Este aspecto es el que más nos interesará para efectos del financiamiento del desarrollo, en que la pregunta central radica en cómo incrementar el excedente y cómo distribuirlo a lo largo y ancho de la economía a fin de nivelarlo intersegmentalmente.

A esta pregunta responden de manera diversa quienes proponen estrategias alternativas de desarrollo. En un enfoque primario-exportador, se estimula la inversión en y los estímulos a los sectores indicados con la letra A. La sustitución de importaciones concentrará sus esfuerzos en la zona marcada con B. La propuesta de las exportaciones no tradicionales priorizará las zonas C. En esquemas tipo Hernando de Soto será el D y en la vía campesinista sería el E. Cada una de estas estrategias absorbe -según la configuración de precios relativos que se adopten, incluidas las políticas monetaria, cambiaria y tributaria- excedentes de otros sectores para contribuir a financiar la estrategia. Como tal, cada estrategia es relativamente unilateral, si bien cada una postula que ello llevará al "beneficio de todos" y a la homogeneización de la economía.

La propuesta de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) -"Transformación Productiva con Equidad"- combina las vías A, B y C, es decir promoción de exportaciones (especialmente no tradicionales) y sustitución "moderna" de importaciones. En ella, nuevamente quedarían marginados los estadios "tradicionales" (Schuldt: 1991).

A nuestro entender, se debe elevar la productividad de los sectores tradicionales (SUT y SRT), sin "castigar" a la ramas del SUM y del SRM que surtan bienes de consumo de masas y bienes de capital que les sirvan. El "financiamiento" de esta estrategia provendría de los excedentes de los demás segmentos, en especial de determinadas ramas del SUM y del SP, que son precisamente las que más excedente agregado generan y las que tienen la menor productividad del capital.

En esta perspectiva, la prioridad estaría centrada en el mercado interno, sin menospreciar la promoción de exportaciones, pero sin asignarle el lugar sobreprivilegiado que ha tenido y tiene en las versiones convencionales. En esa línea sugerimos varias propuestas, todas ellas dirigidas a nivelar las dramáticas diferencias de productividad e ingreso entre "estadios" o segmentos.

En nuestro criterio, la idea central de toda estrategia de desarrollo debería apuntar a generar un mercado nacional masivo (por el lado de la demanda) que pueda ser cubierto paulatinamente por una estructura productiva interna integrada, basada en un sector heterogéneo de bienes de consumo de masas ligado a uno de bienes de capital autónomo (por el lado de la oferta). Ello no sólo aseguraría el pleno empleo y elevadas tasas de crecimiento económico, sino que paralelamente sentaría las bases para una acumulación autocentrada y para incursionar dinámicamente en los mercados externos.

Evidentemente, este esquema obligaría a modificar paulatinamente —cosa que sucedería de manera “natural”, a medida que adquiere fuerza propia la nueva modalidad— los patrones de consumo, los tipos de bienes que se producen, las tecnologías a que se recurre, las formas de financiamiento, las instituciones económicas, los recursos que se utilizan, etc. Poco a poco, ello entrañaría asimismo cambios sociales y políticos profundos, todos ellos dirigidos a una mayor participación de los grupos marginados y “tradicionales”, que asegurarían una creciente democratización de la sociedad.

En principio, ningún grupo o sector económico podría oponerse a un esquema de este tipo, ya que se trataría de dinamizar la producción nacional ampliando el mercado interno y aprovechando al máximo los recursos locales ociosos o subutilizados. Con ello se elevaría la masa de ganancia de los sectores —probablemente el propio SUM modificado sería el más favorecido—, acelerando el proceso de inversión hacia los segmentos en que la productividad del capital sea mayor.

Un análisis más exhaustivo de los cinco segmentos de la economía ecuatoriana nos permitiría proyectar su evolución futura. Podríamos partir suponiendo que al SP y a determinadas ramas del SUM se les extrae un 20 por ciento de su excedente anualmente, para transferirlo íntegramente —sobre la base de mecanismos que discutiremos más adelante— al SRT y al SUT. Las consecuencias de esta transferencia intersectorial pueden evaluarse con cálculos sencillos, a una o dos décadas plazo. Aproximadamente, podría afirmarse que los sectores “modernos” de la economía crecerían a un 4-5 por ciento por año, mientras que los “tradicionales” lo harían al 9-12 por ciento. Los diferenciales de productividad se estrecharían, así como las diferencias de ingreso por trabajador. El mercado se ensancharía muy significativamente y, es de esperar, las interrelaciones intersectoriales se reforzarían entre sí, en contraste con su debilitamiento actual.

5. La problemática del financiamiento

Diseñados los lineamientos generales de lo que podría ser una estrategia de desarrollo de largo plazo –sobre la base de un paradigma específico para analizar cuantitativa y cualitativamente la realidad tecnológico-económica del Ecuador–, estamos en condiciones de entrar al tema más complejo: ¿cómo llevar a cabo, económica y políticamente, esta “política de transferencia intersectorial de excedentes”?

Los esquemas de transferencia intersectorial han sido presentados aquí en su forma más preliminar, por lo que –a fin de evitar malentendidos– conviene hacer algunas precisiones.

En primer lugar, debe tenerse presente que ese proceso de exacción de excedentes está sujeto a represalias por parte de las facciones dominantes que la habrán de sufragar. De ahí, al realizar las proyecciones a una o dos décadas vista, deban tenerse presentes las acciones concretas que puedan adoptar las fracciones estrujadas –por ejemplo por medio del aumento del margen interno de ganancia, huida de capitales, compresión de las inversiones, etc.–, a fin de evitar la puja distributiva y, con ésta, mayores tasas de inflación.

Segundo: es necesario establecer con toda precisión las ramas al interior de cada estadio que estarán sujetas a la exacción –y las consecuencias secundarias que ese procedimiento puede ejercer sobre el resto de la economía–, así como las ramas que serán las beneficiarias de la transferencia (en cada caso, al interior de cada segmento).

En tal sentido cabría distinguir las ramas exentas de tributo, que serían aquellos grupos de empresas del SUM que producen bienes finales, intermedios o de capital que surten la demanda de masas; su margen de ganancia tendrá que ser defendido a fin de estimular su autofinanciamiento y la expansión de su capacidad de planta (castigando, sin embargo, aún ahí las inversiones intensivas en equipo importado).

En cambio, la producción de bienes suntuarios necesariamente estaría sujeta a la extracción de ahorros para su transferencia a los SUT y SRT. Donde cabe resaltar que si este capital fuga del país o, en general, reduce su inversión interna (a ramas especulativas), ello no afectaría sustantivamente la formación del mercado nacional ni los procesos fundamentales de acumulación.

En tercer lugar, es indispensable realizar también proyecciones cualitativas del modelo de redistribución hacia el futuro. Esto resulta

trascendental porque consideramos que ese mismo proyecto, según los variados mecanismos de transferencia que se adopten, puede llevar a patrones de acumulación diversos y, en consecuencia, a variados tipos de relaciones entre el Estado y la sociedad civil.

Dada la reducción de los diferenciales de productividad e ingresos, una primera interpretación de esos esquemas señalaría una aparente "informalización" y "andinización" de la sociedad ecuatoriana. Tanto porque la participación de los grupos sociales "marginales" se incrementaría –económica y políticamente–, como porque la propia dinámica del sistema impulsaría patrones tecnológicos y de consumo mejor adaptados a los requerimientos de las heterogéneas masas. Esta supuesta "informalización" –a un nivel tecnológico/productivo más elevado que el actual– de la economía y sociedad ecuatorianas sería cualitativamente distinta de la vigente hoy en día.

Con todo esto, en el mediano plazo estos segmentos (y especialmente el SUT) se convertirían de sectores de "refugio" en "motores" de una acumulación desde lo pequeño y masivo, con tecnologías cada vez más intensivas en capital, a medida que se absorben los contingentes de sub o desempleados de la población. De esta manera, a la par que se debilitan o "degradan" ciertas secciones de producción altamente monopólicas, se generaría en forma casi natural una demanda de masas que sería surtida por una oferta "reglada" de bienes "sencillos" e insumos heterogéneos, intensivos en fuerza de trabajo y en recursos naturales nacionales (no necesariamente producidos en masa).

Bajo esta óptica, la política económica estaría dirigida a desarrollar las fuerzas productivas de toda la economía –y no sólo de los núcleos moderno-urbanos– a partir de una demanda interna de masas, más que obsesivamente concentradas en el aprovechamiento de las ventajas absolutas o comparativas (estáticas y dinámicas) que se gestan en el mercado internacional. Poco a poco, cabría esperar que también el Estado se descentralice en función de la formación paulatina de mercados local-regionales poderosos y de una nueva distribución espacial de la población, especialmente de las ciudades intermedias.

Además y en cuarto lugar, en las simulaciones que se realicen a futuro (sobre la base del esquema "segmental" propuesto en este trabajo) deben especificarse nitidamente las funciones que habrán de desempeñar el mercado y la planificación y, por ende, el Estado y las organizaciones sociales en el proceso de transferencias. Asimismo, habrá que tomar en consideración los cambios estructural-institucio-

nal-administrativos que serán indispensables para materializar eficazmente la propuesta. En este campo hay un amplio margen para el debate y las sugerencias constructivas.

Finalmente y en quinta instancia, las proyecciones que se hagan deben especificar los mecanismos concretos de transferencia de excedentes que se habrán de aplicar, considerando las condiciones políticas del país. Esos mecanismos pueden ser variados: aumento de la presión tributaria, política monetaria y crediticia, "ahorro forzoso", modificación de precios relativos por parte del Estado, reorientación del gasto público o una combinación de varios de los anteriores. Este es uno de los problemas más complicados que habrá de afrontarse, por razones económicas, administrativas, sociales y políticas.

6. Hacia el desarrollo autocentrado primario-exportador

La presente sección presenta de modo explícito las pautas de la transformación económico-política de largo plazo que proponemos para el Ecuador, en vista de que las propuestas hoy en boga adolecen de limitaciones que impedirían superar el subdesarrollo, contribuyendo más bien a incrementar la inflación, con el consiguiente deterioro del nivel de vida de las mayorías y de la distribución, de por sí desigual, vigentes en el país.

Esta sección se ocupa de los criterios generales para la *reorientación autocentrada* que habrá de desarrollar la sociedad con miras a asegurar un crecimiento sostenido y autónomo en democracia (sección 6.2). Sin embargo, antes de entrar a ese tema deseáramos ilustrar la forma en que ciertos países lograron remontar la "periferización", alcanzando el desarrollo capitalista a partir de un modelo primario-exportador (sección 6.1).

6.1 Desarrollo primario-exportador exitoso

En determinados países el proceso primario-exportador condujo fluidamente a la configuración de *encadenamientos hacia atrás*: construcción de maquinaria agrícola o minera sencilla, almacenes, equipo para molinos, fabricación de barcos, ferrocarriles y generación de energía, envases para empaque, puertos, etc. Estas actividades, en un inicio modestas, comienzan a adquirir importancia y, posterior-

mente, van generando efectos multiplicadores relevantes a escala nacional, sobre todo cuando avanzan en la transición hacia el procesamiento y terminación del o de los principales productos de exportación en el mismo país (*encadenamientos hacia adelante*): se produce papel de la madera y máquinas de metales, etc.

A la vez, los excedentes no exportados –por ejemplo los granos– se utilizan para obtener productos destinados al consumo animal y de los animales cuero y de éste ropa y calzado. Ello induce a una mayor producción de materias intermedias, herramientas y maquinaria. Es decir, al sector exportador se le anexa una *industria procesadora*. Con ello se expande y diversifica la economía nacional y sus regiones interiores.

Con el tiempo, esa dinámica permite diversificar la canasta de las exportaciones, tanto en la esfera del procesamiento, como en el sector de equipo sencillo. Es sorprendente, como muestra la experiencia histórica, cómo determinadas economías pequeñas han logrado alcanzar –a través de este proceso– elevados niveles de competitividad. Para todas ellas, sin embargo, resultó crucial la *capacidad de generación de tecnologías propias*, es decir el desarrollo de innovaciones adaptadas a las condiciones locales. Con el tiempo, al expandirse el sector exportador y sus conexos, a la par que aumentaban los salarios también se fue desarrollando una demanda interna pujante de bienes de consumo masivos y sencillos. Con ello la rentabilidad de las inversiones se incrementaba, atrayéndolas así hacia la producción de alimentos elaborados, gaseosas, vestimenta, bienes de consumo duradero, etc.; sustituyendo las importaciones y estimulando encadenamientos en el consumo. Poco a poco también, con el fin de nutrir a las industrias productoras de bienes de consumo, surgen segmentos de producción de equipo, maquinaria e insumos para cubrir las demandas de aquella y las necesidades de infraestructura productiva (*encadenamientos de la inversión*).

Así, luego de varias décadas, esta economía adquiere "madurez", entendida ésta como una diversificación e interacción inter e intrasectorial crecientes. La economía dual, de enclave, va adquiriendo coherencia interna, con lo que se convierte en una economía nacional integrada, cuyo desarrollo dinámico provino de un ímpetu interno, endógeno al desarrollo de sus propias fuerzas productivas y por la expansión del mercado interno de masas, lo que contrastaba con las economías de plantación o de monocultivo. Todo ello se dio incluso

cuando el "sector dominante" seguía siendo el exportador.

Junto con los encadenamientos en el consumo y la inversión -y, en general, de demanda final- se expanden también los encadenamientos fiscales, permitiendo ampliar la base tributaria del Estado, que con ello está en capacidad de gestar mejores condiciones de producción y sociales en el país en cuestión.

Con el tiempo, dada la dinámica del sistema también se observará la escasez de ciertos recursos productivos, quizás primero de tierras, luego de trabajo y finalmente de capital. Pero esa escasez, en vez de obstaculizar la dinámica de acumulación, resulta promotora del desarrollo, ya que afecta compulsivamente a los capitalistas para que -a través de la inversión y la innovación- incrementen la productividad de esos factores. Luego de predominar las actividades económicas extensivas, se pasa a las intensivas en capital, conocimiento y tecnología. Esta fase, cualitativamente superior, induce a mayores efectos de encadenamiento, de promoción de la productividad y le brinda efectos-ingreso adicionales a la economía. En el comercio internacional se pasa de las ventajas comparativas estáticas a las dinámicas.

Este escenario de "tipo-ideal" puede encontrarse en el desarrollo de Dinamarca, Suecia, Finlandia, Canadá, Australia, etc. Es decir, pese a la "dependencia" primario-exportadora, en su fase inicial, estas economías lograron "desarrollarse". Sin embargo, no se trata de una vía automática, como lo demuestran los casos de Argentina, Uruguay, Hungría, Rumania, entre otros, que a comienzos del presente siglo mostraban niveles de desarrollo primario-exportador similares a los de los casos exitosos primeramente nombrados. Esto se debe al hecho de que no lograron gestar economías "coherentes", cuya dinámica se caracterizara por importantes efectos estructurales de "transvase" (*spill-over*), intersectoriales, interregionales e intersegmentales.

Hasta aquí sólo se han expuesto las características epidérmicas del proceso -básicamente económicas- que otorgan su especificidad y coherencia a las economías "autocentradas". ¿Cuáles son las condiciones socio-culturales, políticas y de política exterior que permitieron su desenvolvimiento sostenido?

En primera instancia, es fundamental conocer las peculiaridades de la estructura social que en tales países precedía o acompañaba el inicio del proceso primario-exportador. En casi todos los casos un elemento esencial para remontar la presión de periferización es atribuible al hecho de que los ingresos de las exportaciones se distri-

buían en forma relativamente amplia hacia o entre segmentos vastos de la población y no se concentraban en unas pocas facciones de productores y/o comerciantes.

La experiencia histórica sugiere –para el caso de exportadores de productos agrarios, pecuarios o forestales– que la tierra no se encontraba extremadamente concentrada en pocas personas, pero que tampoco la fragmentación de esas propiedades era exagerada. Parecería, por lo tanto, que una precondition para el éxito es la existencia de fundos de tamaño mediano, familiarmente operados. Por otro lado –para el caso de la producción minera– una elevada participación de los salarios en el valor agregado ejercía esos mismos efectos, lo que requería de un elevado poder de negociación de los sindicatos radicados en el sector primario-exportador, para asegurarse salarios reales crecientes.

Es decir, la distribución del ingreso y de los activos debía mostrar una desigualdad moderada: ni tan igualitaria como para llevar al letargo, ni tan desigual como para desembocar en la frustración. Ese prerrequisito de la amplia dispersión de los ingresos primario-exportadores, condicionado por las peculiaridades de la estructura social y a la inversa, resultó crucial para el desarrollo, puesto que daba lugar a un nivel y perfil de demanda orientado desde un principio a promover una industrialización y procesamiento de bienes de consumo sencillos para las mayorías –que participaban crecientemente del producto social–, así como de equipo simple, ampliamente accesible, factible de ser reparado, reconstruido e innovado por los propios pequeños productores y siempre sobre la base de recursos materiales e inmateriales locales o regionales del país en cuestión.

Ese proceso de generación de demandas masivas de bienes –que configuró un mercado interno amplio e integrado de bienes y de equipo sencillos– abrió las puertas a un tipo de “sustitución de importaciones” muy distinto al procesado en América Latina durante la postguerra, cuyo “agotamiento” se produjo con rapidez precisamente por la “estrechez” –poca capacidad adquisitiva de las mayorías– y la “diversificación exagerada” –derivada de las demandas de mercancías de lujo de los estratos adinerados– de los mercados domésticos. Como consecuencia de la desigual distribución del Ingreso Nacional se consolidó una estructura social piramidal, sin posibilidades de movilidad vertical, clientelista y paternalista, con una base ancha y amplia y un pico estrecho y elevado.

En esas circunstancias tampoco era posible que surgieran los indispensables incentivos para modernizar la agricultura y para establecer los encadenamientos fundamentales entre aquella y la industria manufacturera, que en esas condiciones termina siendo de baja productividad si bien sobrevive al amparo de un Estado extremadamente intervencionista. Con ello, los procesos de acumulación resultaron estrechos, asimétricos y deformados y es ahí donde radica el carácter periférico y subdesarrollado de nuestras economías y sociedades.

En segundo lugar, como se reconoce de modo cada vez más fehaciente en la literatura contemporánea, el desarrollo del "nivel de competencia" es un factor esencial para impulsar a las sociedades hacia un desarrollo dinámico. Consiste en aprovechar posibilidades de exportación, en la capacidad de adaptarse a condiciones cambiantes, de la capacitación en el lugar de trabajo, etc., que dependen decisivamente del nivel de educación, conocimiento y habilidades alcanzado y en las capacidades y competencias de las familias en la sociedad en cuestión.

Es este "capital humano" o, si se quiere, capital invisible o intangible, entre otras variables determinantes, el que permite asegurar la transición de una economía primario-exportadora a una economía procesadora madura. Ese requisito no sólo es indispensable para aumentar la productividad de la economía o para aprovechar conocimientos extranjeros sino, asimismo, para llevar a cabo innovaciones institucionales decisivas, como los fondos operados por familias en cooperativas, las diversas formas de regular institucionalmente los conflictos, el desarrollo de organismos de educación superior e investigación, la instauración de un sistema científico-tecnológico integral, etc., ejes de cualquier patrón "autocentrado" de desarrollo que desempeñaron un papel central en las economías exportadoras que no poseían recursos naturales, como Suiza y Japón.

Tercero: el autocentramiento exige una transformación relativamente radical del poder político. Las economías primario-exportadoras exitosas estuvieron precedidas por una desfeudalización de gran alcance, que se materializó en reformas (o revoluciones) agrarias. Tal desoligarquización fue una de las condiciones fundamentales para la modernización agrícola y para facilitar la movilidad y la comercialización del capital, la tierra y la fuerza de trabajo. Concomitantemente se induce el cambio social, que se evidencia en el crecimiento de las actividades secundaria y terciaria frente a la primaria, en la creciente

urbanización relativamente equilibrada, en la movilidad vertical y horizontal acelerada, etc. Ello da lugar a nuevos grupos de interés y facciones que se van organizando políticamente —como sujetos sociales— y se va disociando el poder político del económico, lo que es otro aspecto distintivo del autocentramiento frente a la experiencia latinoamericana. Finalmente, aunque en un inicio inducidos “desde fuera”, estos cambios dan lugar a una creciente capacidad de automanejo y autocontrol de estas sociedades.

En cuarto y último lugar, la orientación hacia afuera es exitosa cuando existe un poder soberano de autodeterminación, especialmente en materia de las políticas de comercio exterior y en la capacidad de responder a las crisis externas con políticas de desarrollo interno. Si bien es obvio que el crecimiento inducido por las exportaciones requiere de una integración creciente al mercado mundial (orientación asociativa), incluso en condiciones normales de comercio exterior todas las economías exportadoras exitosas han adoptado un comportamiento selectivamente disociativo, por ejemplo imponiendo aranceles a las industrias nacientes, estableciendo cuotas de importación y exportación, etc.

En épocas de crisis los componentes selectivamente disociativos se generalizaban y radicalizaban, procediéndose a una mezcla de control del comercio exterior con una política gubernamental doméstica de desarrollo forzado y dirigido, contrapesando las presiones y choques provenientes de fuera. Es decir, el Estado cumplió un papel fundamental en ese proceso. Y cuanto más tarde se inicia la transición en un país, más Estado se requiere para tener éxito. Así lo demuestra, por ejemplo, el caso de los países del Sudeste Asiático.

Todo este complejo conglomerado de precondiciones y dinámicas se denomina “desarrollo” en economías y sociedades autocentradas: en lo económico, porque lleva a encadenamientos inter e intrasectoriales y a efectos multiplicadores internos, que le otorgan coherencia al proceso e inducen cambios endógenos en el proceso de acumulación e innovación tecnológica; en lo social, por la distribución de ingresos y activos relativamente igualitaria; en lo político, porque procede de un proceso de desfeudalización y desoligarquización que permitió las reformas o revoluciones agrarias que precedieron a la modernización agropecuaria y al desarrollo industrial; y en lo internacional, porque asegura un control nacional del proceso de acumulación y de la política económica (Senghaas: 1982).

6.2 Lineamientos para el caso ecuatoriano

La transformación del aparato productivo, de las estructuras concentradas del poder y de la institucionalidad política centralizada, que se condicionan mutuamente, están a la base de la Estrategia de Desarrollo que se sugiere a continuación, dirigida a establecer bases sólidas de crecimiento económico, solidaridad social y democracia genuina.

Indudablemente, el éxito de la reorientación de la economía y la política en el Ecuador —durante la próxima generación— dependerá de las correlaciones de fuerzas internas, de la dinámica económica internacional y, sobre todo, de quienes tengan la responsabilidad de conducir el Estado en ese período. Pero el esfuerzo de reorientación sólo tendrá éxito si los grupos y facciones perjudicadas por el aperturismo logran organizarse en torno a un proyecto nacional común, no excluyente y concertador. Partiendo de esas premisas, los lineamientos básicos que sugerimos para las próximas décadas pueden condensarse en los siguientes:

1. Meta final de toda estrategia de desarrollo debe ser la incorporación de toda la población como ente activo de la vida nacional, lo que supone su *conversión en ciudadanos* y su acceso a un nivel de vida acorde con sus necesidades y satisfactores. Esta incorporación de las masas a procesos de los que son conscientes potencia las fuerzas productivas del país, genera efectos de encadenamiento internos e incentiva la creatividad y el uso de los recursos ociosos.

2. A nuestro juicio, el logro de esas metas exige necesariamente la *configuración de un mercado doméstico de masas* (que no necesariamente tiene que ser homogéneo), no sólo por las pésimas perspectivas del mercado mundial, sino fundamentalmente porque ello permitiría generar un *crecimiento endógeno con igualdad*. En tal sentido, la transformación del aparato productivo debe estar dirigida a estimular el ahorro interno (en ausencia del externo), la inversión equilibrada, el desarrollo de las fuerzas productivas y el mercado interno doméstico en el marco de una nueva inserción internacional de la economía ecuatoriana, a fin de modificar la canasta de exportaciones del país, diversificándola y añadiéndole valor agregado.

3. En el desarrollo del mercado interno las políticas deben tender a hacer coincidir las demandas con las ofertas de bienes finales, intermedios y de capital a su servicio. Y esta oferta, a su vez, debe

constituírse sobre la base de la *dotación interna de recursos y de tecnologías adecuadas* a ello. Hoy en día observamos una incongruencia central entre la oferta interna y de importaciones y una demanda interna y externa estrechas. Sigue siendo válido el principio según el cual la división del trabajo viene determinada por el tamaño del mercado interno. El olvido de este *dictum* probablemente sea el origen de nuestro subdesarrollo.

4. Dada la baja productividad de los sectores productores de bienes de masa de los estratos "tradicionales" de bajos ingresos y productividad (SUT y SRT) –en los que se concentra la mayoría de la población económicamente activa–, necesariamente estos *requieren de inversiones* masivas. Pero su financiamiento no puede provenir de ellos mismos, en la medida en que prácticamente no generan excedentes (ni se apropián rentas diferenciales, ni producen ganancias medias). Ello obliga a *transferir excedentes* –si bien no permanentemente, al menos por una o dos décadas– de otros sectores productivos, básicamente de los que producen recursos naturales (fundamentalmente para el mercado externo) y, en menor medida, de aquellos sectores modernos urbanos que producen bienes de lujo (concepto relativo).

5. Mientras los sectores "tradicionales" no generen ganancias sustanciales, los productores de recursos naturales (primordialmente los exportadores) deben cumplir una función central: otorgar empleo y recursos –especialmente divisas– para asegurar la reproducción del sistema, pero también para transferir parte de sus excedentes hacia los sectores mencionados, de elevada productividad del capital, menos intensivos en importaciones y más intensivos en empleo. Esa transferencia debe darse en un nuevo marco de organización sociopolítica y cultural de los grupos populares, a efectos de asegurar su constitución en sujetos sociales. Esto permitirá, a su vez, el desarrollo de sus propias fuerzas productivas y su constitución en dinamizadores del proceso sociopolítico.

6. El eje del sistema de acumulación, en términos de gestión estatal, política económica y reformas jurídico-administrativas y estructural-institucionales deberá estar concentrado en dos sectores, que habrán de promoverse en la "fase de transición":

a. Los que producen recursos naturales para la exportación (SP y SRM), con elevadas rentas diferenciales; y,

b. Los que producen bienes de masas (SUT y SRT; y, en menor medida, determinadas ramas del SUM).

7. En añadidura, a medida que se expanda el mercado interno los sectores exportadores (recursos naturales) tendrán un interés cada vez mayor por vender su producción en el propio país sea bienes finales, sea insumos para la "nueva industria". Incluso tendrán incentivos para procesar sus productos para ese mercado en expansión (incluidos los mercados del Grupo Andino). Ello hará que, a la larga —y esta es otra meta central de la estrategia—, el sector exportador se integre completamente a la economía nacional, lo que, a su vez, le permitirá desarrollar producciones de mayor competitividad internacional, una vez explotado el mercado interno o paralelamente. Pero también al revés: a medida que se desarrolla el mercado interno, al aumentar la calidad y cantidad de los productos, estos pueden ir introduciéndose paulatinamente en el mercado mundial.

Al perder su carácter de enclave, el sector exportador permitirá generar —a través de los efectos de encadenamiento hacia atrás, hacia adelante, de demanda y fiscal— mayores ingresos y empleo en los demás segmentos y sectores de la economía, rompiendo el círculo vicioso que nos agobia. En cambio, en las estrategias pasadas y actualmente en boga, dirigidas a fomentar el desarrollo de las exportaciones —lo que constituye el centro de las "nuevas" propuestas de desarrollo—, se tiene que ahogar en importante medida el mercado interno —en la acepción que le hemos dado aquí y que es muy distinta de la vigente en el proceso de sustitución de importaciones— a través de la contención o disminución de los salarios reales, a fin de mantener o expandir la competitividad internacional (si bien en su versión estática) de las exportaciones. No se concibe la expansión del empleo interno (y las consecuentes alzas salariales) como una "base superior" para alentar las exportaciones en el largo plazo (sobre todo las no tradicionales). Experiencias históricas variadas muestran que sólo después de una explotación extensiva e intensiva del mercado interno se puede acceder al mercado internacional eficaz y competitivamente en materia de bienes procesados (Ver las estrategias para una política de comercio exterior de Schuldt: 1994).

8. Mucho más difícil resulta la transferencia de esos recursos a los sectores "tradicionales", ya que ello exige una infraestructura estatal altamente descentralizada. Aquí proponemos que la propia sociedad civil asuma esa tarea, desde los gobiernos regionales (que habría que constituir) y, paralelamente, a través de municipios, organizaciones barriales, comunidades campesinas, gremios de transportistas,

organizaciones de pequeños empresarios, organismos no gubernamentales, etc.

Los mecanismos para realizar tal transferencia pueden ser varios: impuestos, subsidios, exoneraciones, crédito dirigido, ahorro forzoso, controles de precios, etc. Cabe añadir las políticas de precios, crediticia y cambiaria como instrumentos para hacerlo sin intervención del Estado en los detalles.

9. En esa dinámica "dual" de acumulación que proponemos para el caso del Ecuador, la economía dependerá crecientemente del más estable mercado interno (y subregional andino), que del errático mercado internacional. Ello generaría mejores condiciones para la inversión, tanto por la estabilidad del mercado, como por su creciente tamaño, el menor riesgo que entraña y los pocos recursos que se necesitarían en cada caso (ya que el acento estará en las pequeñas y medianas empresas). A ese efecto debe recalcarse que la estructura del mercado se desconcentraría respecto de la dinámica actual, en la que unos pocos oligopolios concentran la acumulación del capital en el país y, con ello, la distribución del Ingreso Nacional y, en no menor medida, los patrones "nacionales" de consumo. En ese esquema la inversión no sólo permitirá aumentar la productividad "en general", sino la de aquellas ramas para las que se gestarían incentivos (sectores tradicionales).

10. Pero la concentración de la estrategia en el mercado interno masivo y descentralizado (porque el SRT también generaría pequeñas industrias), sin menospreciar la exportación de recursos naturales o de sus derivados, asegurará una mejor distribución de la población en el territorio nacional, reforzará los lazos de interacción entre las comunidades andinas y de éstas con las costeñas, dinamizará las ferias regionales, potenciará las iniciativas locales, etc. Ello permitiría que las regiones más pobres retengan los excedentes (financieros y humanos) en mayor cuantía en vez de que estos se extraigan de aquellas, como sucede ahora. La expansión del mercado interno y el desarrollo regional irían de la mano.

11. Este esquema fomentará también, en forma natural, la interrelación creciente entre el SUT —que podría producir bienes de capital a pequeña escala y bienes manufactureros sencillos— y los sectores rurales, tanto moderno, como andino y tradicional, que ofrecen alimentos básicos e insumos para la industria. Por el lado de la demanda, porque los patrones de consumo de los que trabajan en esos sectores

son similares; y por el de la oferta, porque el tipo de producto y las tecnologías que usan concuerda mejor con los bajos ingresos de sus respectivas poblaciones.

Pero, además, la acción del Estado -"renovado"- debería estar encaminada a reforzar ese encadenamiento aún más (sectorial y regionalmente), toda vez que sería el esquema central y guía para la gestación del mercado nacional de masas. Ello haría posible reducir, poco a poco, la dependencia de estos sectores de los insumos y bienes finales del SUM, con lo que presumiblemente se generaría una dinámica propia y autocentrada entre los sectores dirigidos al mercado interno (SRT y SUT, así como de parte del SRM), lo que a la larga también incorporaría a los sectores exportadores a esa dinámica endógena de la economía nacional. La integración creciente entre los sectores técnico-económicos, potenciará mutuamente su actividad en el largo plazo, creando las bases para expandirse a los mercados externos y para diversificar sus ofertas internas, en calidad y cantidad.

12. Un esquema de ese tipo llevaría en forma relativamente veloz -diez a quince años- al pleno empleo de la fuerza de trabajo, con lo que las remuneraciones irían en ascenso, al ritmo que aumenta la productividad. Es en ese momento cuando se pondrá a prueba la creatividad de los pequeños empresarios y campesinos que se verán obligados a incorporar innovaciones ahorradoras de trabajo. Pero en este caso, la innovación -toda vez que se trata de pequeñas empresas domésticas- se haría de conformidad con las disponibilidades de recursos del país.

13. Sin embargo, en los primeros años el crecimiento del PIB no sería muy importante (medida a nivel "nacional"), ya que bajaría la tasa de expansión del SUM y el impacto de las tasas elevadas de crecimiento del SRT y del SUT no se sentirían en la misma medida nacionalmente, si bien su efecto sería contundente a escala de los propios sectores "tradicionales", que es lo que finalmente interesa.

14. El SUM sobreviviría en la medida en que tenga la capacidad de ajustar sus procesos de producción -hoy muy intensivos en importaciones- a las nuevas demandas de la población y los modificados precios relativos, lo que probablemente obligaría a sus empresas a reducir el margen de ganancia tan elevado que tienen hoy en día. Pero, a la larga, los niveles de competitividad de la economía aumentarían (cayendo las capacidades instaladas ociosas), acicate adicional al incremento de la productividad.

Postulamos que, desde una perspectiva "sistémica", la competitividad internacional sólo puede alcanzarse a partir de la previa integración nacional (en lo económico, político y social); es decir, sobre la base de una "competitividad nacional", en primera instancia. Esto requiere de tiempo, por lo menos de una generación para que se establezcan las bases de una auténtica gestión autónoma para el "control nacional de la acumulación" (Amin: 1986). Este camino es lento desde una perspectiva de corto plazo, pero muy veloz y eficiente en una de largo alcance. Sin embargo, en nuestros países no faltan quienes quieren imponer una estrategia de "Integración internacional" para evitar enfrentar el problema central de nuestras economías: la incorporación de las masas a la creación de una sociedad auténticamente nacional y democrática.

15. La dinámica económica descrita iría generando automáticamente una mejor distribución del ingreso y de los activos, aunque ello también debe ser alentado por acciones específicas del gobierno y, sobre todo, desde las propias organizaciones populares. Esto, a su vez, reforzaría la constitución del mercado de masas doméstico (priorizando lo local-regional), y así sucesivamente hasta que el círculo virtuoso provenga endógenamente de él mismo: mayores mercados internos -más empleo -más ingresos -más ganancias -más inversión -más productividad -más exportaciones -etc.

16. La política económica estaría centrada en los siguientes dos ejes:

a. Subvaluación creciente del sucre, para beneficiar a los sectores exportadores de recursos naturales y para proteger la "sustitución de importaciones" que en ese esquema vendría dada primordialmente por los segmentos tradicionales (SUT y SRT). Ello también será necesario para evitar innovaciones intensivas en importaciones.

b. Una política tributaria asentada en cuatro componentes: sobre los recursos naturales² exportados (que serán la base para la transferencia al SUT y al SRT); sobre el SUM, que fabrica bienes de lujo, y en general sobre las ramas intensivas en capital e importaciones; sobre la gasolina (recordando que el aumento del costo del transporte fomenta el desarrollo de los mercados locales); y, sobre las tierras ociosas o ineficientemente trabajadas. Cada una de estas medidas persigue metas distintas, pero compatibles con la estrategia global.

2 Todos los que tienen una elevada "renta diferencial".

17. Las reformas institucional-estructurales básicas –dirigidas todas a mejorar la distribución del ingreso y los activos en el país, para de esta forma potenciar aún más la constitución del mercado interno– serían las siguientes: a. Reforma agraria; b. Reforma educativa; c. Reforma del Estado, orientadas, en lo sustancial, a fortalecer –y no a sustituir– las acciones de las pequeñas y medianas empresas, de las comunidades campesinas y, en general, de la sociedad civil–; d. Regionalización del país; e. Constitución de un sistema científico-tecnológico integrado; etc.

18. Seguir una estrategia de desarrollo de este tipo pondrá al Ecuador, después de una generación, en condiciones de plantear cualquier esquema de acumulación (que además podría ser decidido democráticamente). La ingenuidad de las estrategias del Banco Mundial y de la CEPAL radica precisamente en la creencia de que nuestras economías pueden, de la noche a la mañana, incorporarse activamente a la “nueva” división internacional del trabajo. Se olvidan que el camino es otro y que el proceso es uno paulatino y costoso que requiere de un horizonte de preparación de por lo menos una generación, incluso para que los mercados “funcionen”.

En definitiva, de lo que se trata según este esquema de “crecimiento dual”, es de constituir las bases humanas y materiales para que la productividad aumente endógenamente, para que la población se incorpore activamente a la economía y a la política (sobre la base de “aprender haciendo”), para que el sistema económico sea altamente flexible a choques externos o internos, para que se dé un encadenamiento integral entre ramas y sectores económicos domésticos, para que la sociedad nacional pueda estar en condiciones de optar efectivamente entre alternativas, etc. Sería, por lo tanto, la “etapa” para posibilitar el “gran salto adelante” y no uno al vacío, como lo quieren para nuestros países el Banco Mundial, la CEPAL y sus socios.

¿Es que el enfoque discutido requiere que el país en desarrollo ‘reinvente la rueda’? Hasta cierto punto sí, sencillamente porque es la forma más eficiente de aprender. Albert Hirschman escribe que: Los humanos tienen que reinventar muchas cosas –desde la manera de caminar hasta el uso adecuado del lenguaje– y esta práctica intensiva de la reinención y recreación seguramente es necesaria, si bien no es condición suficiente para la generación subsecuente de una creatividad genuina. El problema de la investigación y desarrollo industrial no es cómo minimizar la reinención, sino de alcanzar el mejor equilibrio posible entre reinención y la adopción de venta-

jas del stock existente de conocimientos, con el propósito de acelerar la industrialización y la creatividad (Bruton:1989: 18, nota 8).

Pero en ese esquema no se trata de estimular el desarrollo de todas las ramas productivas y de cada uno de esos sectores, sino preferentemente de aquellas que –vertical y horizontalmente integradas– permitan configurar uno (o varios) núcleos económico-tecnológico-financieros (Jiménez 1986: 87). Esos núcleos, endógenamente constituidos, surten, tanto bienes de consumo masivo, como equipo, insumos y bienes de capital, integrados a aquellos. Se trata, por ende, de una reconversión industrial y agrícola –en un sentido muy amplio– dirigida sustancialmente al mercado interno. Esto permitiría generar un crecimiento sinérgico de la economía, evidentemente sin menospreciar las exportaciones, que necesitan ser diversificadas e integradas a otras ramas locales.

En materia de Reestructuración Productiva, los objetivos y criterios para esbozar (y evaluar) las reformas deben, por lo tanto, estar orientados a:

a. Contribuir a modificar (y satisfacer) los patrones de consumo (actualmente dirigidos hacia afuera) de la población y a explotar el potencial subutilizado que ofrece el mercado interno y los recursos locales disponibles;

b. Redistribuir ingresos y activos, reorientar y descentralizar el capital y reforzar la pequeña y mediana propiedad;

c. Estimular el ahorro interno (privado y público) y el externo, buscando disponer de financiamiento interno para los programas básicos de desarrollo, más que para pagar la deuda externa y repatriar utilidades y royalties;

d. Reorientar los flujos de inversión, utilizar plenamente los recursos productivos, convencionales o no, y establecer una concatenación dinámica entre sectores –especialmente entre el agro y la industria– y entre segmentos productivos domésticos –en particular del SRT y del SUT–, que a su vez refuerce los efectos multiplicadores y aceleradores de la inversión;

e. Reestructurar y usar racionalmente las fuentes de energía, incluidas las no tradicionales;

f. Adoptar una adecuada mezcla tecnológica, que incremente la productividad de los “factores” productivos y permita el uso óptimo de los recursos escasos;

g. Contener el poder económico del Estado y los grupos económicos de poder, estimulando una mayor competencia interempresarial al interior de los sectores y los segmentos productivos y en sus relaciones con el poder establecido; y,

h. Desestimular la migración (sobre todo, de los jóvenes) del campo y los pequeños poblados a las urbes, privilegiando las ciudades intermedias.

Cada una y todas estas reformas fundamentales deberán reforzar (y pueden evaluarse a partir de) estos ocho propósitos específicos, coordinada y conflictivamente a la vez.

Con ello desaparecerían los dos "mitos" que han impedido transitar por nuevas sendas del desarrollo en el Ecuador: el mito del mercado interno reducido -que se potenciaría con las reformas al privilegiar los ingresos de las mayorías- y el mito de la imposibilidad de desarrollar las fuerzas productivas internas si no es para satisfacer las demandas del mercado mundial (tanto para proveer divisas, como para generar empleo e ingresos crecientes).

Finalmente, privilegiaremos los siguientes cuatro ejes complementarios en los que habría que concentrar la Reforma Económica³ y que deben calibrarse más que en términos de "sectores económicos", en función de los "segmentos productivos":

a. Reestructuración y dinamización del sector agropecuario y, en especial, del segmento rural tradicional;

b. Sustitución selectiva de importaciones industriales -priorizando la industria rural-, del segmento urbano tradicional (incluido el "informal") y ciertas ramas del segmento urbano moderno de bienes salario;

c. Diversificación del perfil de exportaciones; y,

d. Reconsideración de las densidades tecnológica y energética actualmente vigentes en el país.

En síntesis, se persigue una Estrategia Económica que contemple los siguientes aspectos -que deberán reforzarse entre sí- para alcanzar los objetivos arriba esbozados (se plantean para cada caso las políticas pertinentes si bien no ampliamente desarrolladas):

a. Para la explotación del potencial que ofrece el mercado interno, su ampliación regional y nacional, se propone:

3 El orden de presentación no coincide necesariamente con la prioridad que debe darse a cada una, por tratarse de elementos que se refuerzan mutuamente.

- a1. Reestructuración y dinamización del sector agropecuario;
- a2. Sustitución selectiva de importaciones; y,
- a3. Apoyo a la pequeña y mediana empresa.
- b. Para establecer la concatenación entre sectores económicos:
 - b1. Establecimiento de "núcleos productivos" en el marco de una sustitución de importaciones selectiva; e,
 - b2. Industrialización rural.
- c. Para diversificar el perfil de exportaciones:
 - c1. Producción interna y exportaciones;
 - c2. Nuevas líneas de promoción; e,
 - c3. Integración sur-sur y subregional.
- d. Para descentralizar el capital (social y espacialmente):
 - d1. Precios relativos;
 - d2. Redistribución de ingresos; y,
 - d3. Desarrollo de mercados regionales y locales.
- e. Para redistribuir ingresos y activos:
 - e1. Mercados de trabajo, capital y tierras;
 - e2. Reorientación de las inversiones;
 - e3. Intervención estatal; y,
 - e4. Sistema tributario progresivo, ampliando la base.
- f. Para modificar patrones de consumo:
 - f1. Elevados impuestos a bienes "superiores";
 - f2. Tipo de cambio elevado;
 - f3. Promoción de cultivos "tradicionales"; y,
 - f4. Fomento de "Canastas Alimentarias Elementales", nacionales y regionales.
- g. Para conseguir una mezcla tecnológica adecuada:
 - g1. Mejorar canales de comercialización;
 - g2. Compra estatal de tecnologías "intermedias"; y,
 - g3. Subsidios a la producción intensiva en recursos naturales y en empleo.
- h. Para modificar la densidad energética y aprovechar energías no convencionales (solar, eólica, carbón):
 - h1. Cambio en precios relativos;
 - h2. Reconversión industrial; y,
 - h3. Sistemas de información popular.

Evidentemente cada una de estas propuestas e instrumentos deben estar encaminados a los objetivos centrales de desarrollar las fuerzas productivas internas concatenadamente y a ampliar los estrechos

mercados internos. Los proyectos específicos que deben integrar el mayor número de criterios (del a. al h.), a la vez que deben ser divulgados de manera que tengan aceptación política, integren acciones del Estado con el sector privado o con los segmentos "tradicionales" y, sobre todo, movilicen a la población en una participación autónoma y creativa.

7. Conclusiones tentativas

1. A lo largo de este último Ensayo hemos intentado fundamentar la hipótesis según la cual en el Ecuador -pese al importante ritmo de inversiones observado en las últimas cuatro décadas- se ha venido dando un proceso de subacumulación relativa de capitales en los segmentos "tradicionales" de la economía. A nuestro entender, es este fenómeno "estructural" el que está a la base de la inflación y los demás problemas macroeconómicos, sociales y políticos centrales que hoy enfrenta el país.

Revertir esa tendencia a fin de homogeneizar la economía y dinamizarla a partir de la constitución de un mercado interno masivo, debería ser la meta primordial para enfrentar las tendencias al desequilibrio externo, a la inflación, a la desigual distribución del ingreso y a los elevados niveles de desempleo y subempleo.

La sobreacumulación de capital en los sectores "modernos" de la economía ecuatoriana ha dado lugar a una situación en la que el equipo y la planta existentes, para ser usados plenamente, requieren de una muy elevada tasa de crecimiento económico. A su vez, para que ésta sea posible se necesita un mercado ampliado, tanto externo como, sobre todo, doméstico, que no existe precisamente por la sobreacumulación moderna, que centraliza y concentra excedentes, ampliando sólo marginalmente el empleo y los ingresos y, consecuentemente, la demanda interna.

Con ello, en el otro extremo, las ganancias del sector moderno dejan de tener alcances para su uso productivo y son destinadas crecientemente a fines especulativos (dentro y fuera del país). Este proceso muestra ser acumulativo, de ahí que se deba romper el círculo vicioso por el lado de la asignación de inversiones.

Más aún, y esto es lo más preocupante, esa capacidad instalada de producción "moderna" no puede operarse plenamente si no se dispone de la suma de divisas necesaria para importar los insumos y el equipo que requiere ese stock instalado de capital. Por ello la econo-

mía está atrapada en un desequilibrio estructural entre la capacidad de importar y el volumen de importaciones necesario para operar la capacidad de planta y para mantener el nivel deseado de inversión. En añadidura, la otra cara de la sobreacumulación "moderna" es la compresión de los mercados internos masivos.

También, como hemos visto, las tendencias inflacionarias actuales en el Ecuador pueden atribuirse, en importante medida, a las transferencias que demanda el sector moderno —que exprolia a los tradicionales— para alcanzar la elevada tasa de acumulación requerida por el aparato productivo y para servir la deuda externa. Que las tasas de inflación en el Ecuador aún sigan siendo "moderadas" (en términos latinoamericanos) se explica únicamente por la afluencia de recursos externos (*boom* petrolero), sin los cuales la inflación se aceleraría dramáticamente, como mecanismo de financiamiento forzoso de la economía. Se trata, por lo tanto, de una bomba de tiempo que hay que desactivar en el mediano plazo, comenzando desde hoy.

En tal sentido, mientras no se reviertan las tendencias tradicionales, el sector exportador seguirá cumpliendo un papel (forzadamente) determinante, toda vez que la formación interna de capitales está condicionada centralmente por una elevada capacidad de importar. En ausencia de tales divisas, la inflación galopante ocuparía su lugar.

El auge de las exportaciones petroleras encubrió engañosamente estos cuellos de botella, que amenazan permanentemente con desequilibrios crecientes (de balanza de pagos y/o inflacionarios). Más aún, tiende a agravarlos pues la bonanza coyuntural facilita una sobreacumulación aún mayor en el SUM.

Razones políticas y, sobre todo, la poca preparación del sector público para distribuir masivamente —en lo local/regional— estos "windfall profits" o ganancias imprevistas hacia los sectores "tradicionales" impedirán el uso "racional" de estos recursos inesperados. Una campaña masiva en favor de una reorientación de las inversiones a los sectores "tradicionales" y marginales —que, a la larga, también beneficiará a los sectores "modernos"— debe ponerse a la orden del día, así como una discusión seria sobre los mecanismos específicos que habrán de adoptarse para asegurar las transferencias de excedentes, a la par que se diseñan e instrumentan los proyectos concretos para materializarlas.

La transferencia de esos recursos a los sectores urbano y rural tradicionales, aunque más difícil administrativa y políticamente, es de

más rápida maduración y, a la larga, es más eficiente que las alternativas hoy en discusión –sea la recompra de la deuda, la reactivación del sector moderno de la economía o su inversión en el extranjero–, ninguna de las cuales enfrenta seriamente los problemas centrales del país.

2. A lo largo de este trabajo hemos visto que los segmentos “marginales” (SUT y SRT) tienen una productividad del trabajo tan baja que no pueden generar un excedente apreciable, por lo que les está prácticamente vedada la acumulación sobre la base de recursos propios y como su nivel de ahorro es mínimo, tampoco tienen acceso al crédito del sistema. Pese a la alta productividad del capital en estos sectores, los bajos niveles de ingreso de su población imposibilitan los incrementos de la capacidad instalada y de la productividad. Los capitalistas de los sectores “modernos”, en cambio, no invierten sus excedentes en estos segmentos por razones institucional-legales, geográficas y/o políticas. Con ello se da un fenómeno de causación circular degenerativa de estos sectores, que se agrava aún más si pensamos que contingentes cada vez mayores emigran de él (caso del SRT) y hacia él (en especial, al SUT). La pobreza rota sobre sí misma, reproduciéndose a escala ampliada.

Por otro lado, los sectores “modernos” de la economía (SUM y SRM) se enfrentan a mercados estrechos (propios y ajenos), por lo que no tienen estímulos para la inversión. Y, donde se invierte, gran parte se destina a equipo para mercados muy reducidos –en ausencia de adaptaciones creativas de la tecnología foránea o en la explotación de tecnologías intermedias ó autóctonas– y generalmente muy intensivos en importaciones –a resultas de la tecnología existente–, por lo que no se aprovechan las economías de escala en su producción y se dilapidan las escasas divisas. La proliferación de marcas, tipos y formas es una consecuencia de este fenómeno, en que la concentración del ingreso nacional, a la vez que refuerza patrones de producción incompatibles con la dotación de factores, va imponiendo formas de consumo, de producción y tecnológicas que descentran aún más la producción interna, desaprovechando los recursos naturales e impidiendo el desarrollo de las fuerzas productivas domésticas. La propensión marginal a importar –contra lo deseado– va creciendo más y más, lo que, a su vez, “obliga” a orientar crecientemente la economía “hacia afuera”, en el afán de cubrir los déficits de divisas.

De ambos procesos, que se refuerzan mutuamente, puede comprenderse por qué –en el transcurso de la década pasada y más allá

de la crisis de la deuda externa— el excedente en el Ecuador ya no se materializa significativamente en inversión productiva, sino que va dirigido crecientemente a inversión especulativa, consumo conspicuo o emigra en busca de mercados más rentables. De ahí resulta la necesidad de modificar la modalidad convencional de acumulación, en una dirección que permita ampliar el mercado interno masivamente, sobre la base de una producción y desarrollo del consumo más acorde con la dotación doméstica de factores y recursos de producción. Ese entorno atraería y haría germinar la inversión productiva deseada, desde y hacia los mercados locales, de cuenca, de ciudades intermedias y regionales, más que concentrarla en las grandes urbes.

3. En este trabajo hemos propuesto la vía de la "transferencia intersectorial de excedentes" a fin de homogeneizar paulatinamente las productividades a nivel nacional. Ello llevaría a incrementar los ingresos de los sectores "tradicionales" y con ello de las fuerzas productivas en el país, estimulando el crecimiento económico y uniformando la distribución del ingreso a lo largo de toda la nación, y rompiendo la sobreconcentración en sus dos principales ciudades.

A la larga, ello habrá de desembocar en una mayor integración económica y social de un país descuartizado por la desigualdades y las contradicciones (aún reconciliables). La marcha hacia un mercado doméstico masivo a que daría lugar esta estrategia allanaría el camino al desarrollo. El Ecuador es uno de los pocos países latinoamericanos que aún está a tiempo para enmendar rumbos y encaminarse por la vía adecuada, en democracia.

Para ir en esa dirección, si bien resultan indispensables cambios institucionales y administrativos, lo fundamental radica en la forma en que habrá de llevarse a cabo esta transferencia para el financiamiento del proyecto. Al efecto, hemos indicado que existen varias posibilidades para hacerlo, partiendo de las políticas más convencionales (fiscal y crediticia), pasando por la manipulación de precios relativos —nuestra opción preferencial en el proceso de transición, en concordancia con las secciones 4 y 5 del Ensayo VI—, hasta llegar a fórmulas variadas de ahorro forzoso. Personalmente creemos que una adecuada manipulación de los precios relativos básicos de la economía, así como la asignación selectiva del gasto e inversión pública habrán de cumplir el papel central. Ciertamente, cada una de estas recetas responde a una lógica económica y política distinta y exige alianzas de fracciones sociales divergentes para poder sostener el flu-

jo de recursos que habrán de redistribuirse a lo largo del tiempo.

Aún se requiere de mucha investigación para afinar esta estrategia de transferencias y para asegurar que ella efectivamente dé lugar a la formación de un mercado nacional integrado para las masas, en el que un sector de producción de bienes-salario se compatibilice con uno de bienes de capital doméstico, a la par que se ajustan los patrones de consumo y tecnológicos en una dirección que permita reducir —por ambos fenómenos— la propensión marginal a importar, las desigualdades en la distribución del Ingreso y los niveles de subempleo.

Toda esta propuesta, sin embargo, debe encuadrarse en el marco de una amplia concertación democrática, que permita el diseño de un programa de mediano y largo plazo, relativamente flexible al cambio en las circunstancias internas y externas. Esa concertación debería institucionalizarse, buscando la participación ya no sólo de los representantes del sector moderno —sindicatos y gremios de las grandes empresas—, como ha sucedido hasta ahora, sino que debe contar con las organizaciones representativas de las clases populares del SUT y del SRT, tradicionalmente marginadas del diseño e instrumentación de un proyecto nacional.

Prerequisito para ello será una campaña masiva de divulgación de los propósitos de esta estrategia de nivelación de desigualdades, toda vez que —a la larga— casi todos los sectores, los grupos y las fracciones sociales resultarán beneficiadas con una modalidad de acumulación dirigida al desarrollo de los mercados domésticos, desde lo local, de cuenca y regional. En el corto plazo indudablemente habrá perjudicados, por lo que el segundo gran desafío radica en llevar a cabo una transición que neutralice los conflictos iniciales sobre la base de compensaciones políticas y/o económicas, a la par que se configuran las “nuevas” fuerzas sociales de sustentación política y económica del proyecto de largo alcance.

Finalmente, todo ello requiere aún de debates más amplios y más técnicos, sustentandos en investigaciones más profundas sobre la necesaria reforma de la educación, los patrones de consumo y el diseño, producción y comercialización de bienes y servicios al alcance de las clases populares —además de intensivos en fuerza de trabajo y recursos naturales existentes—, el potencial de las tecnologías disponibles (modernas y autóctonas) en un entorno de pluralismo en esta materia, especificidades para el desarrollo de bienes de capital para mercados internos pequeños (y “nichos” en el exterior).

nuevas formas y fortalecimiento de los sistemas de gestión y propiedad, innovativos canales de financiamiento y comercialización, reformas institucionales acordes con el proyecto, posibilidades de establecer una descentralización política que refuerce el desarrollo económico local y regional, etc.

No obstante, se espera que todo este proceso paulatino de homogeneización económica a escala nacional permita mantener las heterogeneidades políticas y culturales existentes hoy en día en el país, que se establezcan y recuperen los valores de las comunidades, respetando identidades y permitiendo un desarrollo autocentrado local-regional para establecer definitivamente la Nación en Democracia.

4. El paradigma de desarrollo orientado hacia afuera encuentra limitaciones vastas en los siguientes campos: sustento teórico incoherente; ausencia de las condiciones internacionales que favorecerían su éxito; incapacidad de entender los problemas estructurales de los países andinos; concepción limitada del "desarrollo"; inviabilidad política de sus propuestas; y, ausencia de una visión histórica del desarrollo y, por ende, de lecciones extraídas de los países que tuvieron éxito en ese empeño (véanse Fanelli, Frenkel y Rozenwurcel: 1991; Schuldt: 1991b; Valenzuela: 1991, entre otros).

Todo ello significa que el intento de seguir por esa ruta está basado en intereses políticos y teorías ideológicas que favorecen a determinados segmentos nacionales e internacionales, que intentan, una vez más, excluir de los frutos del progreso técnico a las mayorías nacionales. Una interpretación más benévola de ese enfoque señalaría que, luego del fracaso de la industrialización por sustitución de importaciones, no existirían alternativas válidas para América Latina, sino apenas la de la apertura.

Nuevamente se busca "afuera" la solución a nuestros problemas, a fin de evitar el de fondo: el desarrollo interno de nuestros mercados (para las masas) y de nuestras fuerzas productivas, a partir del aprovechamiento de la *nueva heterogeneidad* (Quijano: 1989). Pero si no tenemos acceso a la tecnología ligada a la revolución tecnológica en curso, si el entorno internacional es desfavorable para nuestros países y si las condiciones internas de América Latina no dan para más, ¿por qué no pensar en el planteamiento de la solución a nuestros problemas sobre la base de nuestros propios recursos y habilidades, creando las condiciones internas requeridas para eventualmente tener un acceso activo al mercado mundial en el largo plazo?

En nuestra opinión, es posible pensar en una vía del desarrollo, que no sólo asegure la estabilidad y el crecimiento económico, sino que asimismo otorgue bienestar social e incorpore a las mayorías como ciudadanos al quehacer económico y político nacional. A esta ruta hemos denominado *desarrollo autocentrado*.

La secuencia del proceso de autocentramiento abarcaría los siguientes pasos:

a. Transformación "estructural" de la agricultura y los segmentos urbano y rural "tradicionales"; lo que lleva a

b. Una mejora en la distribución del Ingreso Nacional, reforzada por la distribución relativamente más amplia de la propiedad; la difusión de la calificación de la fuerza de trabajo; el aumento del empleo, las remuneraciones y la productividad; la difusión del sistema educativo; y, la proliferación de la lógica industrial; lo que permite

c. La ampliación del mercado interno que debido a las condiciones existentes

d. Hace del patrón de consumo uno relativamente más austero —menor proporción de consumo duradero, de menor uso de energía y menos intensivo en divisas—, con lo que se liberan recursos para la inversión, reduciendo la relación incremental capital-producto,

e. Todo lo cual sirve de base para el aprendizaje industrial-tecnológico generalizado, dando lugar a la configuración de un sistema productivo o "patrón industrial competitivo", capaz de

f. Absorber y generar —sobre bases propias— progreso tecnológico, que eleva la productividad y

g. Mejora la competitividad internacional, lo que refuerza b, c y d en un círculo virtuoso entre crecimiento y equidad.

Se comprende que, dentro de una perspectiva sistémica, primero deben realizarse las transformaciones internas que generen un mercado interno masivo y desarrollen las fuerzas productivas domésticas —apoyándose en la transferencia de recursos provenientes de exportaciones tradicionales—, lo que a la larga permitiría integrarnos al mercado mundial dinámica y competitivamente. Como hemos visto, esta priorización del mercado interno de masas (sin menospreciar el mercado internacional) se sustenta en la experiencia histórica (Elsenhans: 1986), así como en experiencias más recientes (Deyo: 1989).

El profesor Hans Singer ha sintetizado este proceso de simbiosis entre crecimiento y equidad al recordar que

[...] está de moda argumentar que la industrialización se debería haber orientado **desde el principio** más a la 'exportación' y 'hacia afuera'. Sin embargo, hay que tomar con reservas esta enseñanza específica de la experiencia de los cincuenta y sesenta. Para comenzar, cuando la exportación de manufacturas abrió en los sesenta un camino prometedor, esa actividad la realizaban a menudo industrias establecidas originalmente para sustituir importaciones o, en todo caso, para **abastecer el mercado interno**, muchas de las industrias de exportación fueron posibles gracias a inversiones previas en infraestructura (transporte, educación, etc.). **La capacidad tecnológica para que la exportación de manufacturas fuera competitiva tenía que surgir de la experiencia industrial obtenida mediante la producción para el mercado interno** (1989, p. 605, las negritas son nuestras).

Evidentemente no se refiere a las industrias internas sobreprotegidas a lo largo de todo el periodo.

Alexander Schubert añade un elemento adicional, en su crítica a la CEPAL:

Para el caso del Ecuador resultaría, sin embargo, extraordinariamente riesgoso, por decir lo menos, establecer capacidades de producción nuevas y significativas [para la exportación] en rubros para cuyo consumo interno no se tenga una experiencia asentada y para los cuales la demanda internacional no esté asegurada. En cambio, para aquellos productos que cuentan con aceptación en los mercados locales, pero que por razones de capacidad de producción, calidad, tecnología, etc., no sea posible abrir mercados internacionales, la cuestión se presentará totalmente diferente. **Una ampliación de la demanda interna para una gama de artículos cada vez más amplia y sofisticada será la base más importante para consolidar una actividad exportadora sólida. Y con ello volvemos a la cuestión de la distribución del ingreso. Con una distribución y niveles absolutos del ingreso que limitan fuertemente la diversificación y ampliación del consumo local, es poco probable que el país pueda adquirir la experiencia necesaria en la fabricación de precisamente aquellos productos con los que mejor podría competir en el mercado internacional** (1991, p. 21 y ss., las negritas son nuestras).

Finalmente, como lo anota Félix Jiménez, incluso los países hoy desarrollados que no logran ampliar su participación en el mercado mundial pueden atribuir esa situación justamente al estancamiento de su mercado interno y al reducido crecimiento de sus remuneraciones:

*Países con bajas tasas de crecimiento de costos de producción unitarios, pueden perder posición en el mercado internacional debido a la importancia de factores no ligados a precios (calidad, diseño, etc.). Por ejemplo, entre 1970 y 1977, las exportaciones japonesas aumentaron cuatro puntos, mientras que sus costos unitarios, medidos en dólares, aumentaron a una tasa anual de 24%, muy por encima de las correspondientes tasas para los EEUU y el Reino Unido. De acuerdo con A. Singh, **la creciente dificultad del Reino Unido para mantener sus mercados externos, se debe a la ausencia de dinamismo de su mercado interno** (1986, p. 97, n. 66, las negritas son nuestras).*

Evidentemente no se trataría de reeditar el fiasco de lo que años atrás la CEPAL denominaba el "desarrollo hacia adentro", proveniente de los esfuerzos de la forzada sustitución de importaciones y dirigida a los estrechos grupos de ingresos medios y altos, intensiva en importaciones y capital, incapaz de absorber productivamente la fuerza de trabajo interna y de generar un aparato productivo autocentrado (coherente, descentralizado y coordinado).

Tampoco se trataría de desarrollar un proceso económico autárquico, negando todo fomento a las exportaciones (tradicionales o no) de los esfuerzos productivos internos, sino de evitar convertirlas en el eje y sustento de todas nuestras preocupaciones, a costa del desarrollo interno tanto del mercado, como de las fuerzas productivas. Valga la pena señalar que algunos trabajos vienen avanzando en esta dirección (Amin: 1988, Coraggio: 1991, Mahjoub: 1990, Schuldt: 1989, Senghaas: 1983), a contracorriente y evidentemente con poca acogida en el ambiente de aperturismo oportunista que hoy ingenuamente vive el subcontinente.

Bibliografía

En esta sección se incluye, a más de los textos citados, una serie de publicaciones adicionales que enriquecen el análisis y la discusión para elaborar una propuesta de desarrollo alternativo, la cual apenas se esboza en las páginas de este último ensayo.

- Amin, Samir, **La Desconexión: Hacia un Sistema Mundial Policéntrico**. Madrid, IEPALA Editorial, 1988.
- Bayas, Santiago y Morrison, Andrew, *Huida de capitales en el Ecuador*. Quito, FLACSO, mimeo, 1991.
- Banco Central del Ecuador, **Cuentas Nacionales del Ecuador**. Quito, 1991.
- Bruton, Henry, *Protection and Development*, en: **Research Memorandum Series**, No. 116, Williams College, Massachusetts, 1989.
- Carbonetto et al., **El Perú Heterodoxo**, Lima, Instituto Nacional de Planificación, 1985.
- Castells, Manuel y Laserna, Roberto, *La nueva dependencia. Cambio tecnológico y reestructuración socioeconómica en Latinoamérica*, en Portes, Alejandro y Kincaid, A. Douglas (compiladores), **Teorías del desarrollo nacional**, San José de Costa Rica, Editorial Universitaria Centroamericana EDUCA, 1990.
- CEPAL, **Transformación Productiva con Equidad**, Santiago, Comisión Económica para América Latina, 1990.
- Cole, Sam, *Estrategias de desacoplamiento y viabilidad de tecnologías alternativa*, en: Lander, L. E. y Sonntag, H. R., (eds.), **Universalismo y Desarrollo**, Caracas, UNESCO-UCV-Nueva Sociedad, 1991 (Vol. II de **Pensamiento Crítico: un diálogo interregional**), pp. 171-195.
- Coraggio, José Luis, *El futuro de la economía urbana en América Latina (Notas desde una perspectiva popular)*, en: Coraggio, **Ciudades sin Rumbo-Investigación urbana y proyecto popular**, Quito, SIAP-CIUDAD, 1991, pp. 305-359.
- Chiriboga, Manuel, *La crisis agraria en el Ecuador: tendencias y contradicciones del reciente proceso*, en: Lefebvre, Louis ed., **Economía Política del Ecuador: Campo, Región, Nación**, Quito, CEN-CERLAC-FLACSO, 1986, pp. 91-132.
- Dutt, Amitava K., *Sectoral Balance in Development: A Survey*, en: **World Development**, vol. 18, No. 6, 1990, pp. 915-930.
- Deyo, Frederic, ed., **The Political Economy of the New Asian Industrialism**, Ithaca, Cornell University Press, 1985.
- Elsenhans, Hartmut, *Rising Mass Incomes as a condition of capitalist growth: implications for the world economy*, en: **International Organization**, vol. 37, No. 1, 1983, pp. 1-39.
- , **Development and Underdevelopment. The History, Economics and Po-**

- litics of North-South Relations**, Londres-Nueva Delhi, Sage Publications, 1991.
- Fanelli, José María, Frenkel, Roberto y Rozenwuel, Guillermo, *Growth and Structural Reform in Latin America: Where we stand*, en: **Documentos CEDES**, No. 57, Versión castellana, de la que citamos, en: *Crítica al Consenso de Washington*, Lima, FONDAD-CEPES-DESCO, **Documento de Trabajo** No. 1, 1990, pp. 25-107.
- Fierro, Luis, **Los Grupos Financieros en el Ecuador**, Quito, CEDEP, 1991.
- Figuerola, Adolfo, **Teorías Económicas del Capitalismo**, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, Departamento de Economía, 1991.
- Gurrieri, Adolfo y Torres-Rivas, Edelberto eds., **Los años noventa: ¿Desarrollo con Equidad?**, FLACSO-CEPAL, 1990.
- Hopenhayn, Martín y Borja, Diego, **Bases fundamentales para una Estrategia de Desarrollo Social Integrado**, Quito, CONADE-PNUD-UNESCO-UNICEF, 1991.
- Jiménez, Félix, **Economía No-Neoclásica**, Lima, CEDEP, 1986.
- Kay, Cristóbal, **Latin American Theories of Development and Underdevelopment**, Londres, Routledge, 1989.
- Mahjoub, Azzam, ed., **Adjustment or Delinking?** Tokio, United Nations University Press (Londres, Zed Books), 1990.
- Marchán, Cornelio y Schubert, Alexander, **Estrategia de Desarrollo Económico y Social para el Ecuador**, Quito, Proyecto 'Ecuador Siglo XXI', CONADE-GTZ, 1992.
- Max-Neef, Manfred, Elizalde, Antonio y Hopenhayn, Martín, *Desarrollo a Escala Humana-una opción para el futuro*, en: **Development Dialogue**, número especial (CEPAUR y Fundación Dag Hammarskjöld), 1986.
- Paguay, Joaquín, *Un Modelo Macroeconómico: Simulación de Crecimiento*, en: **Materiales de Discusión**, Quito, Ecuador Siglo XXI, 1992.
- Quijano, Anibal, *La nueva heterogeneidad estructural en América Latina*, en: Sonntag, Heinz R., ed. (1989), **Nuevos Temas, Nuevos Contenidos? Las ciencias sociales de América latina y el Caribe ante el nuevo siglo**, Caracas, UNESCO-Nueva Sociedad, 1989, pp. 29-52.
- Rodas, Sonia y Schuldt, Jürgen, *Impacto del ajuste económico sobre la reproducción social del Ecuador en los años ochenta*, en: **Ecuador Debate**, No. 27, diciembre, 1992, pp. 49-62.
- Schmidt, Wolfgang, **América Latina: entre la polarización del mercado mundial y la apertura**, serie Diálogos, Quito, CAAP, 1992.
- Schubert, Alex, *Evaluación crítica de la propuesta cepalina sobre Transformación Productiva y Equidad*, en: Proyecto 'Ecuador Siglo XXI', GTZ/CONADE, mimeo, 1991.
- Schuldt, Jürgen, *Desarrollo Autocentrado: Una Utopía desde las Economías Andinas*, en: González de Olarte, Efraín ed., **Nuevos Rumbos para el Desarrollo**, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1991a, pp. 67-95.
- , *Introducción crítica a la nueva estrategia de la CEPAL*, en: **Nariz del Diablo**, No. 18, 1991b, pp. 6-20.
- , *Hacia una política no-ortodoxa de estabilización para el Ecuador*, en: **Ecuador Debate**, No. 26, agosto, 1992a, pp. 81-115.
- , *La Acumulación de Capital y los Problemas de la Macroeconomía Ecuatoriana en el Período de Postguerra*, en: **Aportes**, Quito, Ecuador Siglo XXI, 1992b.

- . *Repensando el desarrollo: Hacia una concepción alternativa para los países andino*. Quito, CAAP, mimeo, 1992c.
- y Paguay, Joaquín. *Diferenciación u Homogeneización Económica del Ecuador - Estrategias Alternativas de Acumulación*, en: **Materiales de Discusión**. Quito, Ecuador Siglo XXI, 1992.
- . **Ecuador: estrategias para una política de comercio exterior**. Quito, CAAP, serie Diálogos, 1994.
- Senghaas, Dieter. *Elements of an export-oriented and autocratic development path*, en: **Economics**. Alemania, 1982, pp. 7-17.
- . **Aprender de Europa**. Barcelona, Editorial Alfa, 1988.
- Singer, Hans W. *El desarrollo en la posguerra: lecciones de la experiencia de 1945 a 1985*, en: **Comercio Exterior**, vol. 39, No. 7, julio, 1989, pp. 597-617.
- Singh, Manmohan. *Development Policy Research: The Task Ahead*, en: **World Bank Economic Review**, suplemento, 1990, pp. 11-20.