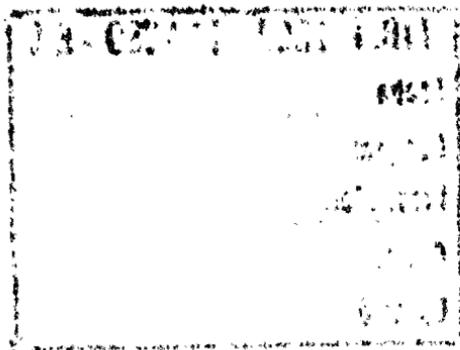


Fander Falconí y Julio Oleas Montalvo, compiladores

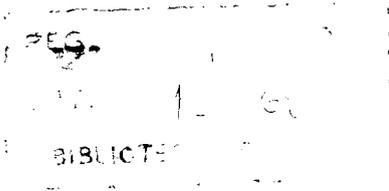
UNIVERSIDAD
CENTRO ACADÉMICO

Antología Economía ecuatoriana



FLACSO

SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR



| |
|----------------------------------|
| BIBLIOTECA - FLACSO - E C |
| Fecha: 19 oct. 2004 |
| Compra: |
| Proveedor: |
| Código: |
| Donación: FLACSO - Ecuador |

© De la presente edición:
FLACSO, Sede Ecuador
Páez N19-26 y Patria
Quito – Ecuador
Telf.: (593-2) 2232029/030
Fax: (593-2) 2566139
www.flacso.org.ec

ISBN: 9978-67-089-0
Coordinación editorial: Alicia Torres
Cuidado de la edición: Cecilia Ortiz
Diseño de la portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: RISPERGRAF C.A.
Quito, Ecuador, 2004
1ª. Edición: Septiembre de 2004

Índice

Estudio introductorio

| | |
|---|----|
| Antología de la economía ecuatoriana 1992-2003 | 13 |
| Fander Falconí y Julio Oleas Montalvo | |

Artículos

| | |
|---|----|
| Del ancla cambiaria a una regla monetaria: alternativas para un programa de estabilización | 91 |
| Fidel Jaramillo | |

| | |
|--|-----|
| Una propuesta heterodoxa de “estabilización reactivadora” | 129 |
| Jürgen Schuldt y Alberto Acosta | |

| | |
|---|-----|
| Ecuador: fracaso de las reformas y colapso económico | 171 |
| Nader Nazmi | |

| | |
|---|-----|
| La política fiscal en dolarización: una reflexión “Perder la moneda ha sido peor que perder la virginidad” | 185 |
| Pablo Samaniego P. | |

| | |
|--|-----|
| Cuestiones distributivas en la economía ecológica | 205 |
| Juan Martínez Alíer y Jeannette Sánchez | |

| | |
|---|-----|
| “No abrir nuevas carreteras: una directriz práctica para aliviar la pérdida de biodiversidad en la Amazonía” | 231 |
| Joseph Henry Vogel, Ph.D. | |
| Petróleo, macroeconomía y bosques | 249 |
| Sven Wunder | |
| Los costos asociados a la expansión de la frontera agrícola en los trópicos húmedos de Ecuador | 279 |
| Douglas Southgate y Morris Whitaker | |
| Bibliografía temática | 295 |

Una propuesta heterodoxa de “estabilización reactivadora” (La oportunidad perdida)*

Jürgen Schuldt y Alberto Acosta**

Introducción

Una de las tesis que hemos sometido a consideración y discusión en el Ensayo anterior¹ es que al menos desde 1988 hasta 1993, Ecuador transitaba -casi imperceptiblemente- de un *régimen inflacionario* a otro. En concordancia con la terminología desarrollada en el Ensayo I², en dicho período pasábamos de un régimen de inflación *moderada* a otro de inflación *alta y crónica*. Transición que, por lo demás, podría consolidarse, de producirse un derrumbe 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 y, a su vez, 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. Luego de resumir

* Tomado de Jürgen Schuldt y Alberto Acosta (1995). *Inflación. Enfoques y políticas alternativas para América Latina y el Ecuador*. Quito, Libresa-ILDIS.

** Jürgen Schuldt es Ph.D. por la Universidad de St. Gallen, Suiza. Es Vicerector de la Universidad del Pacífico, Lima-Perú. Alberto Acosta es Economista por la Universidad de Colonia, Alemania. Es consultor del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales-ILDIS.

1 Se refiere al ensayo “Sobre la persistencia de la inflación en el Ecuador”, desarrollado en la obra fuente de esta reedición.

2 Se refiere al ensayo “Economía Política de la Inflación”, desarrollado en la obra fuente de esta reedición.

lo avanzado hasta aquí, en este Ensayo expondremos un conjunto de medidas antiinflacionarias alternativas que pudo haberse adoptado en caso de instaurarse un régimen de alta inflación.

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 este fenómeno y expondremos las explicaciones económico-políticas de porqué los gobiernos no han deseado (o podido) encarar el proceso inflacionario desatado durante la década pasada.

El tercer apartado 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 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 si esto ocurriera, nuestra sugerencia tendría acogida de acuerdo a 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 la medida en que las políticas ortodoxas y heterodoxas de estabilización tienen variantes de ajuste, de choque y gradualistas. Sin embargo, tras etiquetas similares, se esconden programas de contenidos y consecuencias muy distintos.

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, entre tanto 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 contenido, se recoge en el anexo bibliográfico.

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 actúa en el corto, mediano y largo plazos. Unos lo hacen abiertamente, otros soterradamente y todos se influyen entre sí, en configuraciones diversas. Además, los pesos cuantitativo y cualitativo de cada uno de esos elementos y su interrelación con los demás han 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 inicialmente desempeñaron un papel marginal, llegaron a ocupar un lugar prominente en otro período.

De ahí que en este apartado no diferenciemos 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 porque, como lo hemos repetido, en Ecuador no se ha materializado aún un *régimen inflacionario* específico y nítido, tal como fuera definido el término en el primer Ensayo³. 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, según los resultados del programa cuasi ortodoxo aplicado desde septiembre de 1992. Esto quiere decir que los comportamientos de los principales agentes económicos, las funciones del dinero, los precios relativos, etc., en sus trayec-

3 Se refiere al ensayo "Economía Política de la Inflación", desarrollado en la obra fuente de esta reedición.

torias “típicas” comunes a la alta inflación actual, no coincidían, en 1993, con el régimen correspondiente como tal, en la medida en que sólo a partir de 1988 ó 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 en los niveles tanto económico como social. De ahí que en ese proceso de transición aún no se observen las características propias de un régimen que permita la aplicación inmediata de una *política heterodoxa de estabilización*, dada la ausencia de las condiciones óptimas para hacerlo. Pero los contextos económico y político para ello podrían madurar y deberíamos estar preparados por si la adopción de una propuesta diferente llegase a ser necesaria.

A continuación, enumeraremos las causas centrales “determinantes” 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 el modelo de acumulación de “industrialización por sustitución de las importaciones” ha ejercido sobre la estructura económica y político-social del país. 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, que crearon las condiciones -incluso políticas- para una inflación “estructural”. Entre éstas deben nombrarse, cuando menos, las siguientes:

- a. El acelerado proceso de *urbanización* colmó las ciudades de migrantes y de problemas crecientes e irresueltos y generó, a su vez, 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*, y reforzó el círculo vicioso de la sobreurbanización.

- b. Ligado a lo anterior, y como la otra cara de la sobreurbanización, 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 e impactó negativamente en 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, y liberaron 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 y, 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, y marginaron la producción de bienes sencillos de consumo de masa.
- g. Como refuerzo a 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 déficit fiscales, como consecuencia de los subsidios otorgados al sector privado, los elevados gastos corrientes de capital, los déficit cuasi fiscales 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 fuera” 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 bienes 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 actuaron 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 es sólo 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 los 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 serviría, a su vez, para enfrentar los conflictos distributivos subsecuentes con una base de poder más sólida.

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 la participación de las remuneraciones en el ingreso nacional. Esta situación se expresa en el terreno de lo político y

ya asistimos a los primeros indicios de su presencia: creciente ola de violencia y delincuencia urbanas, en el marco de la proliferación del narcotráfico.

Es digno de mención, como quinto punto, que ante la presencia de procesos de alta inflación, toda la población busque 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 organizando -individual o colectivamente- con éxito creciente a fin de enfrentarla, y desarrollan 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 en peores condiciones cada vez, 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 frente a ella. De ahí 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. Éste 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, a medida que la población disminuye sus tenencias de dinero, el *gobierno* 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 períodos 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 de forma considerable 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 se dan 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: terremotos, 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 en líneas anteriores.

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, resultados 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 hubiese 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 producto de la estabilización ortodoxa.

Para terminar, convendría sintetizar los procesos inflacionarios en forma diacrónica:

- La historia de la inflación de los años ochenta comienza con la crisis de la deuda, cuando el gobierno ecuatoriano -como los demás gobiernos latinoamericanos- se vio privado de flujos de capital extranjero para financiar sus crecientes déficit 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 las dinámicas económica y sociopolítica de la modalidad de acumulación vigente hasta entonces.
- 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-, se recurrió a la compresión de la demanda interna y, sobre todo, a las devaluaciones masivas. La liberalización de precios y el recorte de gastos e inversión del Estado condujeron a la economía, paulatinamente, hacia una “modernizada” orientación hacia afuera (primario-exportadora).
- Las devaluaciones generaron inflación y recesión internas a partir de su impacto sobre los costos de los insumos y la maquinaria importados, en un entorno en que los empresarios fijan precios, lo cual añadió 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.
- Lo anterior incrementó el déficit fiscal en la medida en que aumentó el servicio (en moneda nacional) de la deuda pública interna.
- Surgió de ahí, 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 tardará en reventar, cuando el gobierno se vea ante la imposibilidad de servirlo.
- 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.

- Esta aceleración, a su vez, motiva el conflicto distributivo que es conatural 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 han 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, y ha agravado 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 en que esta idea fue presentada originalmente por los autores en julio de 1992; versión que no ha sido modificada y que se la expone como ejemplo práctico que podría ser útil en un futuro no muy lejano.

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 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; así, expondremos sus objetivos y bases teóricas.

Presentaremos dos propuestas que persiguen el mismo objetivo: una de *choque* y otra *gradualista*, esclarecemos las condiciones que requiere cada una para ser aplicada, así como las ventajas y desventajas que ofrecen todas estas modalidades antiinflacionarias.

La aplicación de esas medidas, a su vez, reactivaría endógenamente la economía debido a una serie de efectos inherentes al proceso. Ello obliga a la cautela y a tomar precauciones frente a las políticas exageradamente expansivas de la demanda agregada que se derivan automáticamente de este supuesto. Como veremos, a medida que se aplica esta propuesta “heterodoxa” se van recor-

tando los diversos "activos" iniciales que -sobre todo a partir de la concertación social- deben recuperarse en ese lapso.

Los aspectos de mediano y largo plazos se tratan en el Ensayo VII⁴; debe quedar 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 entrañe ciertos costos y no menos complicaciones.

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 largo plazos.

Nuestra propuesta consiste, básicamente, en la modificación de los precios y costos relativos, sea con la congelación de los precios "administrados" o procediendo en forma gradual para ajustarlos por 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, con objeto 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 antiinflacionarias-, paralelamente se propondrán medidas que permitan *reactivar* la economía, que durante los años ochenta, y lo que va de los noventa, apenas se ha incrementado a una tasa anual inferior al crecimiento demográfico. Posterior-

4 Se refiere al ensayo "Hacia una nueva modalidad de acumulación y la inflación en el largo plazo" (Schuldt y Acosta 1995: 413-458).

mente, 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.

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 sencilla⁵. Se trata, básicamente, de explicar una ecuación “neoestructuralista” de precios y luego un modelo elemental de los equilibrios macroeconómicos básicos.

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:

- *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.

- *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).
 - *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,
 - *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) El empresario añade la *tasa de interés activa* nominal (i) vigente, a esos costos medios 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 ($z = \text{mark-up}$)⁶, 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).

El equilibrio macroeconómico

El Gráfico 1 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 reflejaría las capacidades ociosas de producción (como es común en nuestros países y, como ya señaláramos en líneas anteriores, en 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 el gráfico se daría al nivel de produc-

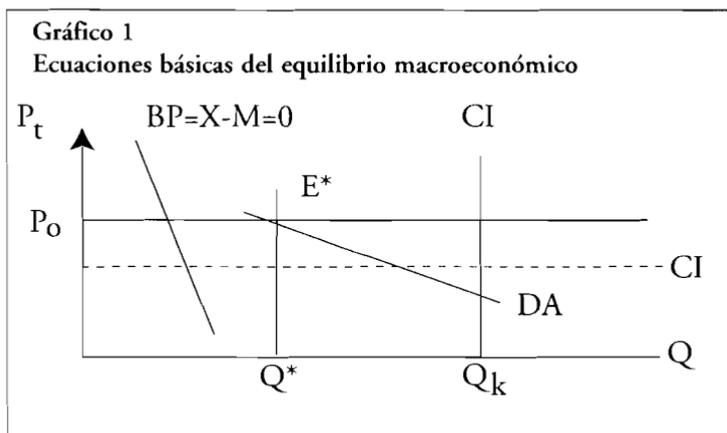
6 *Mark up* se traduce como el "matgen de ganancia".

ción Q_k . Ese es el tope (o producción “normal”) que puede alcanzar la economía en el corto plazo (en la práctica, más que de una línea se trata de una banda, ya que en ciertos sectores económicos se alcanza la CI antes que en otros). A partir de ese punto Q_k los precios ya no se rigen por el lado de los costos (como en la ecuación 1), sino simplemente por el *nivel* de la demanda agregada, tema que analizamos a continuación.

En tercer lugar, la *demanda efectiva* interna (DA) es una curva de pendiente negativa que viene determinada por el consumo y la inversión (privados y públicos). En el punto en que coincide esta DA con la ecuación de precios alcanzamos el equilibrio de corto plazo de la economía (E^*), así como el nivel de precios (P^*) y la producción (Q^*) que lo satisfacen. Evidentemente, esta DA no puede expandirse sin límite, dado que tiene cotas impuestas tanto por la capacidad instalada (CI), como por la disponibilidad de divisas, como se analiza a continuación.

Finalmente, podemos incorporar la “restricción externa”, la ecuación de la cuenta corriente de *balanza de pagos* (BP), definida como la diferencia entre las exportaciones (X) y las importaciones (M), en ambos casos, de bienes y servicios. Si esa curva pasa por la derecha del equilibrio (E^*), tendríamos un déficit en cuenta corriente (ahorro externo). Si bien en el corto y hasta en el mediano plazos se puede sostener ese déficit -sea por endeudamiento externo y/o inversión extranjera y/o pérdida de RMI-, llega un momento en que la economía debe ajustarse a la disponibilidad de divisas (a fin de mover la BP hacia 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*. Ésta 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^*m ”). Cualquier programa de estabilización y reactivación debe generar estímulos para el sector agropecuario (y no mejorando los precios relativos respecto de la industria).



Ejercicio de estática comparativa:
consecuencias de la política ortodoxa de estabilización

Con el fin 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 manipulan una serie de variables. Postulemos una típica política económica ortodoxa de estabilización “idealizada” para este ejercicio de estadística comparativa (Gráfico 2):

a) La *devaluación* del tipo de cambio actúa sobre dos curvas:

- Aumenta los costos empresariales (tanto más cuanto mayor sea el coeficiente “b” en la ecuación 1) y, así, el nivel de precios (P_t);
- Al elevar el costo de importaciones reduce su valor y, en cierta medida, aumenta las exportaciones que son elásticas al respecto del tipo de cambio (aunque este efecto generalmente sólo actúa para las “no tradicionales”), con lo que la curva del 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 las *tarifas públicas* y el alza de las *tasas de interés* actúan en la misma dirección:

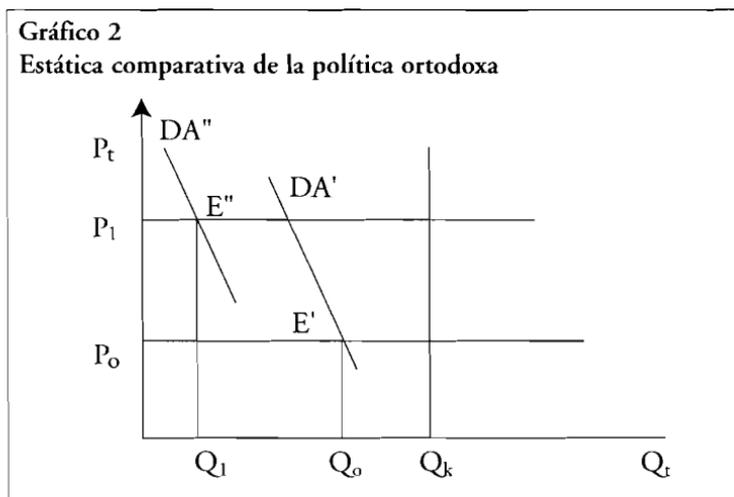
- Elevando costos y, por ende, precios.
 - Recortando los niveles de inversión privada (sin que aumente el ahorro interno).
- c) La eliminación de *subsidios* y la reducción de *aranceles*, generalmente se compensan entre sí en sus efectos sobre los precios (con lo que se modificaría la P_f).
- d) Los *salarios* nominales generalmente se mantienen fijos (y decrecientes en términos reales), con lo que se comprime la DA.
- e) Los recortes del *gasto* corriente y de la *inversión pública* comprimen aún más la Demanda Efectiva. En situaciones de *crowding-in**, también la *inversión privada* se reduce, lo cual refuerza 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 endogeneizándose 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, y permite, a su vez, la acción de las presiones por el lado de costos y márgenes.

Generalmente, también aumentan 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 si tuviesen éxito en el ajuste del margen hacia arriba, la tasa de ganancia decrecerá, seguramente, 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.

* Cuando el gasto e inversión públicos son positivos para el sector privado.

Se deterioran, en cambio, la producción, la acumulación, el empleo, los salarios reales y la distribución del ingreso, que son, finalmente, las variables que, interesa, mejoren a toda sociedad. Más adelante tendremos la oportunidad de presentar una política que evita este círculo vicioso inmanente a las experiencias ortodoxas de estabilización en América Latina y Ecuador.



De la ecuación de precios a la de inflación

De vuelta a la ecuación de precios inicial, debe notarse que estimamos el nivel de precios sobre la base de las modalidades de su formación en el segmento moderno-urbano-oligopólico de la economía, que nos servirá, a su vez, de punto de partida para los cálculos de inflación. Éstos se pueden obtener, como mostraremos a continuación, derivando la forma logarítmica de la ecuación (1):

$$(2) \dot{P}_t = (a^* \dot{w}_t + b^* \dot{e}_t + c^* \dot{m}_t + d^* \dot{g}_t) + (1+i_t) + (1+z_t) + (1+t_t) - \&$$

en que los puntos sobre las variables indican su cambio porcentual. Los coeficientes de las variables son los siguientes, teniendo presente que

$$j = a^* w_t + b^* e_t + c^* m_t + d^* g_t : \\ a^* = a/j; b^* = b/j; c^* = c/j; d^* = d/j.$$

La variable “&” representa la productividad de los “factores”, de manera que tendremos que sus cambios porcentuales vienen representados por:

$$\dot{\&} = a = b = c = d$$

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):

$$(3) \dot{P}_t = \dot{P}_t - 1 + a^*(\dot{w}_t - \dot{P}_t - 1) + b^*(\dot{e}_t - \dot{P}_t - 1) + c^*(\dot{m}_t - \dot{P}_t - 1) + d^*(\dot{g}_t - \dot{P}_t - 1) + (1 + \dot{r}) + (1 + \dot{z}) + (1 + \dot{t}) - \dot{\&}$$

Esta ecuación nos servirá, más adelante, para realizar las *simulaciones* de la política de estabilización que proponemos para Ecuador (habida cuenta que se refiere a un trimestre).

Lo que, en pocas palabras, nos dice esa ecuación, es que la inflación del periodo 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 añadirse las variaciones en los aranceles (implícitos en e), en los subsidios a la producción, en las exoneraciones tributarias, etc., que tienen, sin embargo, 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. Las empresas, por su parte, determinan el margen de ganancia (z), y los precios flexibles (m) vienen dados por la dinámica de la oferta y la demanda (que es, básicamente, el caso 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 neoestruc-

turalistas (véase, para diversas aplicaciones Bacha 1982; Bhaduri 1986; Cortázar, Foxley y Tokman 1984; Frenkel 1990; Lopes 1986; Rowthorn 1980; Schuldt 1986; Taylor 1979 y 1983; entre otros)- que nos servirá como una primera aproximación para estimar la inflación en un país como Ecuador y, sobre todo, para ilustrar una política "heterodoxa" de estabilización que reactive la economía.

Activos y pasivos

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. Tengamos presente el Gráfico 1:

La posibilidad de reactivar la economía -que reduce sustancialmente, a su vez, la tasa de inflación- está dada por varios factores que trabajan a nuestro favor (activos), pero también hay algunos que van 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 constatado que las políticas ortodoxas han llevado a una *elevada capacidad ociosa de producción*, que oscila en torno al 25% del producto potencial para la economía como un todo. En el caso de los sectores industrial y de la construcción, las estimaciones la calculan incluso en un elevadísimo 45% (CONADE 1993).

En segunda instancia, la economía ecuatoriana no se había dolarizado 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 cuarto lugar, gran parte de la población -sobre todo la que no está en condiciones de indexar sus ingresos a la inflación- espera una política estabi-

lizadora 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 pudiese 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-, será bienvenida una política que encuentre las relaciones “adecuadas” entre ellos. 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 estimular una reactivación paulatina -sin mayor riesgo de deterioros dramáticos de la balanza en cuenta corriente-. Cabe señalar que desde fines del gobierno anterior se estimulaba 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, se relaciona 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.

Con este objetivo, habrá que argumentar, al contrario, que la política que proponemos tiende a la reactivación y al aumento de 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 hacia lo estatal será difícil revertir esta tendencia en los primeros meses de aplicación de la política.

Por lo demás, debe recordarse que -tal como se constituye hoy en día la economía ecuatoriana- no hay libertad de precios, ni libertad económica, en general (movilidad de factores).

Los mercados capitalistas en 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 abrumadora existencia 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 genera 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 pueda reactivar, a la vez, la economía y redistribuir progresivamente la Renta Nacional.

Manipulación de precios relativos y desinflación

El componente central del programa de estabilización reactivador -que se expandrá 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; a las demás medidas del programa las dejaremos para más adelante.

La idea que guiará nuestra propuesta se sustenta en 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 los 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 desalentarían las actividades especulativas -financieras y comerciales- en favor de las propiamente productivas. Con la reducción drástica de las tasas de interés no se recortan 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 llevaron 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:

$$(4) \dot{P}_t = 0,5 \{ a \cdot \dot{w}_t + b \cdot \dot{e}_t + c \cdot \dot{m}_t + d \cdot \dot{g}_t + ni + (1+z) + (1+t) - \& + P_t - 1 \}$$

donde “n” se refiere al cambio absoluto de la tasa nominal de interés activa (i). Obsérvese que esta fórmula se usará con una periodicidad trimestral (t=3 meses). Por lo demás, los factores condicionantes son los mismos que comentáramos luego de la derivación de ecuación 3.

Nótese que la inflación "pasada", es decir P_{t-1} , no ejerce una influencia del 100% 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:

$$(5) \dot{P}_t = 0,5 * \dot{P}_{t-1}$$

Con ello estamos en condiciones de presentar un programa de desinflación (tanto a partir de la ecuación 1, como de la 4). Éste será diseñado para dos posibilidades o vertientes: una, bastante próxima al "choque heterodoxo" y otra de corte gradualista, que explicitaremos más adelante. Nótese, de paso, que también los programas neoclásicos de estabilización y ajuste tienen una vertiente gradualista, como la aplicada en Ecuador durante los años ochenta, y una de choque cuasi ortodoxo, como la que se experimenta desde septiembre de 1992.

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 regirá 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 el de los costos-, tanto por los cambios estacionales (especialmente en la agricultura) como porque su demanda aumentará en el proceso de reactivación.

Como ya señalamos en el Ensayo II,⁷ 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, su aplicación requiere un período intenso de preparación. En este caso, no se puede improvisar -como se lo hiciera a mediados de los años ochenta con la aplicación de los Planes Austral, Cruzado e Inti- si se quieren evitar, no sólo los desabasteci-

7 Se refiere al ensayo "Conflicto, inercia e inflación en América Latina (reivindicando las políticas heterodoxas de estabilización)", desarrollado en la obra fuente de esta reedición.

mientos 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 para entender, pero también la más rudimentaria, y que, en cierto sentido, es por eso que no refleja los procesos reales en su magnitud efectiva. Para ilustrar el problema, sin embargo, servirá de punto de partida. 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-, si aproximamos la situación al caso ecuatoriano (de julio de 1992) tendríamos que:

a) Los coeficientes técnicos de producción serían equivalentes a:

$$\begin{aligned} a &= 0,15 \\ b &= 0,30 \\ c &= 0,45 \\ d &= 0,10. \end{aligned}$$

b) Partiríamos de una tasa activa de interés del 60% ($i = 0,6$); un conservador margen de ganancia del 25% ($z = 0,25$) y un impuesto indirecto del 10% ($t = 0,1$).

Si incorporamos 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%, devalúa el tipo de cambio en 20% y aumenta las tarifas públicas en 20%. Por razones que explicaremos más adelante, presumiremos que, en el transcurso del año, el precio de las materias primas nacionales aumente en un 50%. 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 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 % al 20%. Dado que nos hallamos 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, al comparar 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 ejerzan su influencia completa sobre toda la economía, período que debería o podría coincidir con la duración del Programa.

Observemos, por un lado, los valores nominales según el panel a del Cuadro 1. Tenemos, en primer lugar, que “al día siguiente”:

- a) Los costos primos medios habrán aumentado en un 12.5%,
- b) pero quedan compensados en el precio final por la rebaja, tanto de la tasa de interés como del impuesto indirecto -en menor medida-. Esto sucede a tal grado, que el índice de precios cae de 220 a 184, lo que significa una deflación del 16,4%.

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”).

| Cuadro 1 | | | | |
|--|---------------------|----------------------|------------------|------------------|
| Impacto de un choque heterodoxo | | | | |
| Componente de precio | Día anterior | Día siguiente | Día final | Aumento % |
| a. Valores nominales | | | | |
| a*w | 15,0 | 19,5 | 19,5 | 30,0 |
| b*c | 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 | | | | |
| W _r | 100,0 | 155,5 | 129,6 | 29,6 |
| E _r | 100,0 | 143,5 | 119,6 | 19,6 |
| M _i | 100,0 | 119,6 | 149,6 | 49,6 |
| G _r | 100,0 | 131,6 | 109,7 | 9,7 |
| R | 100,0 | 143,5 | 119,6 | 19,6 |

Uno de los problemas más complejos surge porque la tasa de interés baja muy drásticamente, lo que obliga a ajustar las deudas con relación a ella, con objeto de evitar transferencias masivas de ingreso de los deudores a los prestamistas. Esto inicialmente puede crear conflictos, dado que las expectativas aún no se ajustan a la baja teórica de precios. Lo que sucederá sólo 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 a los doce meses de gestión; es decir, al momento de cumplirse el tiempo completo de duración del Programa. En el Cuadro 1 (“día final”) observamos que el índi-

ce 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. Éstos están representados por “m”, que aumentarían en un 50% 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 1. 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 un 29,6%, el tipo de cambio en 19,6% y los precios públicos en 9,6%, todo lo cual es muy positivo. Pero ésta es una visión parcial del fenómeno.

Si tenemos presente que los precios “administrados” representan el 60% 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% para la economía como un todo (y no sólo en uno de sus “segmentos”):

$$\text{IPC} = 0,6 * 0,003 + 0,4 * 0,5 = 0,2018.$$

Esto lleva a una modificación de los valores reales consignados en el panel b del Cuadro. Tendremos que habrían:

- a) Aumentado los salarios reales (en 8,2%) y los precios flexibles, agrícolas y de servicios (en 24,8%);
- b) Permanecido constantes la tasa de interés real (0%) y el tipo de cambio (que llegaría a su valor real de partida); y,
- c) Disminuido los precios públicos (en 8,5%).

De lo anterior se desprende que de ninguna manera se debe anunciar la inflación cero como meta del programa. Esto se hizo ingenuamente en alguna experiencia heterodoxa, en la que sólo se consideró el “sector moderno-adminis-

trado” 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 con respecto a 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”.

En esta propuesta es esencial que la modificación de los precios relativos evite azuzar aún más el conflicto distributivo. Vemos que no lo hace, en el sentido 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. Como refuerzo de todo lo anterior, la economía presentará un crecimiento a tasas relativamente elevadas (los factores que lo determinan se analizarán en la siguiente sección).

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, al igual que 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 (IVA) y el deterio-

ro 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 precedentes en el país, y dar paso a una gran campaña para mejorar la eficacia del sistema fiscal y para combatir la evasión tributaria. Aquí se podrían 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, y podría impulsarse, asimismo, 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 estará en condiciones de recaudar elevados niveles del “impuesto inflacionario” que, de todas maneras, podría estar en torno al 2% del PIB, si se tiene presente que la demanda de saldos monetarios aumentará con este programa, en presencia de una inflación, aún apreciable, del 20%.

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 un congelamiento relativamente generalizado, 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 el congelamiento sea viable.

La propuesta heterodoxa “gradualista”

A diferencia del “choque heterodoxo” (Lopes: 1986) que supone un congelamiento temporal de los precios básicos de la economía, esta propuesta gradualista no lo contempla, por lo que podrán oscilar a través del tiempo.

Los principios que se postulan aquí fueron concebidos originalmente por Cortázar, Foxley y Tokman (1984 Cap. 111: 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 aceptables 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” (Cortázar, Foxley y Tokman 1984: 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 instrumenta en el país desde septiembre de 1992.

Según los autores, se trata de que “a diferencia de enfoques anteriores, la corrección de atrasos en algunos precios puede compensarse en su impacto inflacionario, al menos parcialmente, por medio de la reducción de un precio que se encuentra obviamente por sobre un nivel de equilibrio, cual es la tasa de interés real” (Cortázar, Foxley y Tokman 1984). 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 hubiésemos 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:

[..] 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 cambio), apoyándose para ello en la reducción de los excesivos niveles alcanzados por la tasa de interés real durante los experimentos monetaristas (Cortázar, Foxley y Tokman 1984: 98).

En nuestro ejercicio reduciremos varios precios y tasas, que permitan subir otros, se compensarán 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 energía y combustibles ($d'=10\%$), han sido estimados a *grosso modo* para una muestra muy pequeña de empresas industriales (a partir entrevistas), por lo que no son representativos.

Planteamos una política que, al "Día D":

- a) Aumente algunos precios básicos: los salarios monetarios en un 30%, el tipo de cambio en un 20%, las tarifas públicas en un 10%; y,
- b) Busque compensar esas alzas con la baja de la tasa de interés activa del 60 al 10% y la reducción del IVA del 10 al 5%.
- 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.

Con la consideración de la ecuación (4) presupondremos, por ende, y según lo expuesto en los dos párrafos anteriores, los siguientes coeficientes y cambios porcentuales:

| Coefficientes | Cambios (%) |
|---------------|-------------|
| $a' = 0,15$ | $w = 0,30$ |
| $b' = 0,30$ | $e = 0,20$ |
| $c' = 0,45$ | $m = 0$ |
| $d' = 0,10$ | $g = 0,10$ |
| | $ni = -0,5$ |
| | $z = z$ |
| | $\& z = 0$ |

Además, el nuevo valor de $(1+t)$ será de 1,05 (bajando de 1,1). Si tenemos presente que la inflación anual en Ecuador oscila en torno a un hipotético 49%, tenderemos que la tasa trimestral será⁸:

$$\dot{P}_{t-1} = 0,105$$

Finalmente, nos falta incluir el valor del cambio en la tasa de interés activa (ni), que bajaría -en términos anuales- del 60 al 15%. Pero ya que estamos trabajando con períodos trimestrales, tendremos que cae de 12,5 al 4,3%, por lo que: $ni = -0,082$.

Con la aplicación de esos valores en nuestra fórmula (4), tendremos los valores del primer trimestre de nuestro simulacro de estabilización, a saber:

$P_t(I) = 0,069$; es decir 6,9% de inflación trimestral.

Luego, dado que ninguna variable se modifica, para los trimestres siguientes se aplica la fórmula:

$$\dot{P}_t(T) = 0,5 \cdot \dot{P}_{(t-1)}$$

de donde las inflaciones en los tres trimestres restantes del año serán de 3,45, 1,73 y 0,9%, respectivamente. Eso da una inflación anual del 13,5%.

Veamos la evolución de las demás variables (promedios trimestrales), en términos reales, si consignamos la tasa de inflación en la primera fila:

8 Repetimos que este ejercicio, diseñado originalmente en julio de 1992, puede adaptarse a otra época, en el futuro, según las condiciones reinantes en el país

Cuadro 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 |
| rt_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, si se considera 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 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; bajaría del 49 al 14%;
- Los salarios reales aumentarían en casi 15%;
- El tipo de cambio real se recuperaría en 6%; y,
- La tasa real activa de interés caería del 7 al 1.3%.

Como es evidente, todos estos efectos a la vez que bajarían la inflación, tendrían -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 caería la tasa de interés sobre la deuda interna. Tampoco se arriesgaría demasiado la cuenta corriente de la balanza de pagos; y, a su vez, mejoraría la de capitales (al restringirse la “huida de capitales” y al atraerse al financiamiento externo).

Todo esto da qué pensar y parecería una “receta mágica”. No necesariamente lo es, si no entendemos la *dinámica del proceso*, que ciertamente presenta sus bemoles. Veamos algunos aspectos delicados:

- a) En primer lugar, debemos tener presente que, como consecuencia del aumento salarial, la reactivación económica lleva a un incremento espectacular de la demanda de productos agropecuarios. Si la oferta no es flexible, 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 los términos de intercambio entre agricultura e industria sufrirían un deterioro real, lo que no es plausible ni deseable. De ahí que en el ejercicio anterior hubiésemos incluido un aumento de los precios “flexibles” en 50%, lo que cambia parcialmente los resultados (a menos que se aplique una política radical de subsidios y exoneraciones para el sector agrícola).

- b) No todas las empresas tienen la misma estructura de costos como la presentada en líneas anteriores. Así, las más intensivas en trabajo -generalmente las más pequeñas- verán que sus costos suben más. A éstas se las debe compensar 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 esta diversidad de riesgos, el gobierno -y, más específicamente el equipo económico- debe guardarse “bajo la manga” posibles medidas compensa-

torias, sin anunciarlas desde un inicio. O, teniendo presente la estrategia expuesta, acaso no convenga bajar la inflación tan rápidamente de un año a otro e ir más paulatinamente (y dejar de reducir el IVA en primera instancia, por ejemplo, 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 recomendaríamos para el caso ecuatoriano, siempre que se garantice 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 dejar “guías de precios estrictas” —e idealmente concertadas- y, en el extremo habría que congelar los precios por un período, como se planteó en el apartado anterior.

Medidas ad hoc adicionales

Algunas propuestas parciales adicionales para la solución del problema inflacionario en Ecuador, comprenderían diversas medidas complejas para acompañar a cualquiera de las modalidades de estabilización reactivadora expuestas en líneas anteriores. 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 fuerte presión sobre el presupuesto público.
- b) A la larga, sin embargo, la estabilización sólo será seguida si se reducen los déficit fiscales (nótese que 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% a todos los bienes duraderos y de capital asegurados;
 - Aumentar el precio de la gasolina, lo que acrecentaría su poder para el pago de la “deuda social” y no el servicio de la deuda externa;
 - Congelar el precio 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 que el mercado externo no le será tan rentable como espera y que podría ampliar sus ventas internas -y con ello sus ganancias- si se estimulase, 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 (véase 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 (1990).
- e) Es esencial, para acabar con la alta inflación, 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 su capacidad de 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 en líneas anteriores.

- f) Con la desinflación que se logra en un inicio, deben gestarse paralelamente mecanismos eficaces de concentración. Esto será posible recién a los tres

o cuatro meses de gestión heterodoxa, cuando no sólo la inflación haya bajado al 1% o menos 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 hacerle frente a la inflación y todos los demás problemas que afronta hoy la sociedad ecuatoriana. Pero éste es un tema que rebasa el marco del presente Ensayo.

Conclusiones

- Las dificultades para hacer un diagnóstico de la inflación ecuatoriana y, en consecuencia, para enfrentarla adecuadamente, radican en que en ella intervienen factores de naturaleza distinta y cambiante. Nuestra hipótesis postula, más específicamente, que la sociedad ecuatoriana ha transitado, 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 mencionadas, que se ajustan en gran medida a la coyuntura existente a mediados de 1992, apenas constituyen una referencia que ejemplifique 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 la ubicación de 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 sociedad al extranjero⁹. Ello ha estimulado el conflicto distributivo entre el gobier-

⁹ Precisamente desde aquellos que no tuvieron el poder necesario para defender sus ingresos reales de la inflación.

no 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 a 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 están 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 perdidas¹⁰. En este fenómeno podría estribar uno de los motores centrales de la inflación en los años noventa, hasta que se instaure un régimen inflacionario crónico -paradójicamente “más justo”-; 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 grupos sociales habría desarrollado mecanismos eficaces para defender su tajada del Ingreso Nacional. Tendríamos así una tendencia innata hacia la inercia inflacionaria. Ésta, 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-, a futuro se presentan dos alternativas claras en materia de modalidades de acumulación¹¹:

- a) El regreso a un modelo primario-exportador -la vía preferencial del 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 al mercado

10 En la versión más pesimista podría argumentarse que estos segmentos han sido colocados fuera de juego (*knocked-out*), como consecuencia del embate de las políticas neoliberales, una de cuyas funciones es justamente “disciplinar” a las clases subalternas.

11 Evidentemente, cada una de ellas vendrá solventada por alianzas de facciones sociales distintas.

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.

- 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 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):

Cuando la inflación amenace con írselo de las manos al gobierno, lo que lo haría perder legitimidad y se gestarían graves situaciones de conflicto.

- a) Cuando la presión de los acreedores externos y del Fondo Monetario Internacional -FMI- y otros organismos internacionales se vuelva incontrolable;
- b) 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";
- c) Cuando el gran capital comience a perder (baja abrupta de 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,
- d) Cuando se observen graves signos de "ingobernabilidad", que pongan 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.

- Los ejercicios simulados de desinflación, esbozados en líneas anteriores, 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, etc.¹²

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 efecto, ello sólo podría suceder 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 alcances.

- A lo largo de este ensayo nos hemos ocupado básicamente de los aspectos coyunturales de la inflación y de las políticas correspondientes 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 permita la reestructuración de la economía y la sociedad ecuatorianas en el marco de nuevas modalidades de acumulación y distribución, de convivencia y participación.

12 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

Bibliografía

- Bacha, Edmar (1982). *Introducao a Macroeconomia*. Río de Janeiro, Campus.
- Bhaduri, Amit. (1982). *Macroeconomics-The Dynamics of Commodity Production*. Macmillan, Londres (existe una versión en castellano del Fondo de Cultura Económica).
- Bhaduri, Amit (1986). *Macroeconomics - The Dynamics of Commodity Production*. Londres, Macmillan.
- CONADE (1993). “Agenda para el Desarrollo”, junio. Quito.
- Cortázar, René, Alejandro Foxley, y Víctor Tokman (1984). *Legados del Monetarismo*. Buenos Aires.
- Creamer, Germán (1992). *Redistribution, Inflation and Adjustment Policies: a macro neo-structuralist model for Ecuador*. Quito, ILDIS.
- Frenkel, Roberto (1990). “Precios Flexibles y Efectos Ingreso en Economías Indexadas”. En Eduardo Lora, ed. *Inflación y Estabilización en América Latina: Nuevos Modelos Estructuralistas*. Bogotá, Tercer Mundo Editores, FEDESARROLLO.
- Lopes, Francisco (1986). *O Choque Heterodoxo*. Río de Janeiro, Campus.
- Marchán, Cornelio y Alexander Schubert (1992). *Estrategia de desarrollo económico social*. Quito, Proyecto Ecuador Siglo XXI.
- Ocampo, José Antonio (1990). “El impacto macroeconómico del control de importaciones”. En: Eduardo Lora, ed.; *Inflación y Estabilización en América Latina: Nuevos Modelos Estructuralistas*. Bogotá, Tercer Mundo Editores, FEDESARROLLO.
- Rowthorn, Bob (1980). “Conflict, inflation and money”. *Cambridge Journal of Economics*, vol. 1.
- Schuldt, Jurgen (1986). “Desinflación y Reestructuración Económica en el Perú, 1985-6: Modelo para armar”. En *Inflación Cero: Brasil, Argentina, Israel y Perú*. Bogotá, Oveja Negra.
- (1992a). “Una Propuesta Estratégica para el corto plazo”. En *Materiales de Discusión*. Quito, Siglo XXI.
- (1992b). “Hacia una Política No-Ortodoxa de Estabilización para el Ecuador”. *Ecuador Debate*, 26.
- (1994). *Elecciones y política económica en el Ecuador, 1983-1992*. Quito, ILDIS.

- _____ y A. Acosta (1995). *Inflación. Enfoques y Políticas Alternativas para América Latina y el Ecuador*. Quito, Libresa.
- Taylor, Lance (1979). *Macro Models for Developing Countries*. New York, McGraw-Hill. (Existe una versión en castellano del Fondo de Cultura Económica, 1986).
- _____ (1983). *Structural Macroeconomics*. Nueva York: Basic Books.