

Eugenio Rivera Urrutia **Keynes en América Latina** *1

INTRODUCCIÓN

Al fin de la segunda guerra mundial el keynesianismo, en sus diversas interpretaciones, está dando pasos agigantados para convenirse en el paradigma dominante en el seno del pensamiento económico. Sus propuestas para superar la depresión parecen haber dado resultados, lo que permite mirar con optimismo las posibilidades de la ciencia económica. El fin de la guerra permite organizar un sistema monetario internacional que parece asegurar un futuro de estabilidad monetaria y en consecuencia un desarrollo dinámico del comercio internacional. El Fondo Monetario Internacional (FMI), surgido junto con el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Fomento (BIRF), es la institución encargada de velar por el mantenimiento del sistema de cambios fijos y por el flujo regular de los pagos.

Los países latinoamericanos se incorporan con rapidez al sistema monetario internacional que funciona bajo la dirección de los Estados Unidos. Algunos de estos países presentan desde principios de la década de los años cincuenta, tendencias a un cierto estancamiento económico y a presentar problemas en la balanza de pagos (BOP). Asociado a lo anterior, y en cierto modo a contrapelo de las enseñanzas de los textos de economía, aparece el fenómeno inflacionario que distorsiona de forma importante el funcionamiento del sistema de precios. En este contexto van a surgir los primeros modelos de políticas de estabilización.

En la primera sección del trabajo se presentan los fundamentos macroeconómicos del modelo de estabilización que por su énfasis en el manejo y control de la demanda revela una clara inspiración keynesiana. Así, luego de presentar sintéticamente la concepción keynesiana de la inflación y de la estabilización en el marco de economías cerradas se presentan el enfoque de elasticidades, el modelo de absorción y la primera formulación del llamado enfoque monetario de la balanza de pagos. Puede resultar discutible incluir este enfoque como parte de un modelo keynesiano. No obstante, pensamos que en sus primeras sesiones el análisis se inserta en el marco conceptual keynesiano buscando simplemente incorporar de manera sistemática el problema del dinero.

En la segunda sección se realiza un análisis crítico de los supuestos políticos del modelo keynesiano de estabilización. Se sostiene la tesis de que no existe en el pensamiento de inspiración keynesiana un análisis sistemático de lo político y de la decisión política como marco general en el cual se formula la política económica. Se destaca, sin embargo, que Myrdal constituye una importante excepción. Se concluye la sección afirmando que estas carencias contribuyen a explicar algunos problemas de los enfoques keynesianos de estabilización.

En la tercera sección se presentan algunas de las críticas principales al modelo keynesiano de estabilización: En primer lugar se revisan los planteamientos críticos principales de la CEPAL. A continuación se presentan lineamientos críticos desarrollados desde el punto de vista marxista. En tercer lugar, se analizan las principales críticas formuladas por el pensamiento monetarista.

1* Este trabajo forma parte del proyecto de investigación "Las políticas de estabilización en América Latina", desarrollado por el Depto. de Economía, Universidad Nacional, Costa Rica.

I. FUNDAMENTOS MACROECONÓMICOS

A. La inflación y las políticas de estabilización en las primeras formulaciones del modelo keynesiano para economías cerradas

En la década de los cincuenta el FMI analizaba el problema de la estabilidad monetaria como un elemento de una problemática más amplia y que aparecía como el objetivo más importante que la institución contribuía a alcanzar: el desarrollo económico. Este era entendido "como el esfuerzo tendiente a incrementar la capacidad de ahorro" (Del Canto, 1958, p. 390). Este proceso permitiría superar el problema fundamental que según la institución afectaba a los países subdesarrollados: "la escasez de capital en relación con la población y los recursos disponibles" (loc. cit.). No era sin embargo tarea del FMI colaborar directamente con la ampliación del acervo de capital de los países atrasados, lo cual en cambio constituía la tarea primordial del Banco Mundial. No obstante, la inflación constituye "uno de los más serios obstáculos para la promoción y mejor utilización de los ahorros internos" (ibid., p. 394), por lo que todo lo que se hiciera para eliminarla constituía para los expertos de la institución una contribución decisiva al desarrollo. En ese contexto Del Canto señalaba:

La inflación ha sido un serio problema en América Latina en los años de posguerra. Al igual que en otros países subdesarrollados, éste es un fenómeno típico de los países en donde la inversión supera los ahorros; en donde el gobierno gasta más de lo que recibe por concepto de recaudaciones y en donde la expansión del crédito es excesiva [...] La demanda monetaria [...] es excesiva en relación con la capacidad de producción. La capacidad es baja porque la productividad es pequeña y ésta, a su vez, se debe a la escasez de capital. Como la oferta en los países subdesarrollados es inelástica y poco adecuada, la expansión monetaria conduce sencillamente a la inflación de precios (ibid., p. 395).

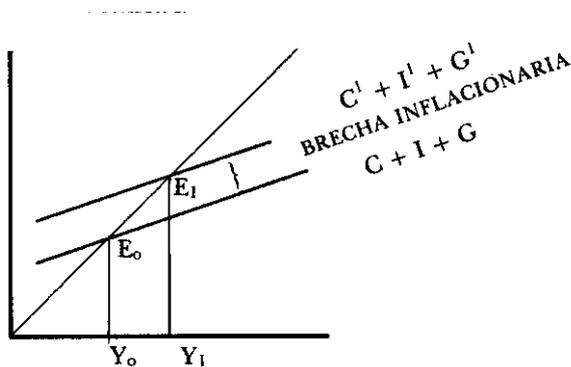
El problema de la inflación no era nuevo en América Latina. A partir de la crisis mundial de 1929, frente al dilema de contraer el gasto ante la reducción del valor y volumen de las exportaciones por un lado y la posibilidad de aceptar fuertes devaluaciones y un financiamiento inflacionario de la actividad económica por el otro, la mayor parte de los países optaron por esta última alternativa (CEPAL, 1969, pp. 219 ss.). Las presiones inflacionarias, que hacia 1939 se habían logrado reducir, cobraron nuevos bríos durante la segunda guerra mundial, al provocar una significativa alza en las exportaciones con una reducción simultánea de las importaciones, debido a que los países desarrollados concentraron la mayor parte de sus recursos en el esfuerzo bélico, suspendiendo sus exportaciones hacia la periferia (loc. cit.). Al término de la guerra, la convergencia de una cierta compresión del keynesianismo y de los gobiernos populistas dio nuevo impulso a las presiones inflacionarias en los países señalados. En lugar de proceder a un análisis profundo de las causas de la ya antigua inflación en los países de América del Sur, los organismos financieros internacionales se limitaron a trasladar mecánicamente los modelos explicativos del fenómeno inflacionario que predominaban en Estados Unidos.

A fines de la década de los cuarenta la discusión sobre la inflación en ese país estaba influida por la experiencia inflacionaria durante la guerra y por las presiones generadas al fin del conflicto. Ambas situaciones compartían la característica de constituir momentos de excepción. Adicionalmente, la brecha inflacionaria, entendida como "un exceso de gastos anticipados sobre una producción total disponible a precios base" (Kurihara, 1982, p. 44), constituía en su conceptualización teórica básica un problema de corto plazo:

A largo plazo no existe el problema de la inflación, particularmente en aquellas economías dinámicas y expansionistas capaces de acrecentar la producción en forma paralela a esos aumentos en la demanda. En periodos más largos es posible que la población aumente, haciendo crecer con ello la oferta de mano de obra, los progresos tecnológicos con toda probabilidad aumentarán la productividad, a la vez que nuevos recursos pueden ser descubiertos, de tal manera que pueda sostenerse la ocupación plena en forma continua, sin llegar a la inflación de precios (ibid., p. 49).

No obstante, a corto plazo "el hecho obstinado e intratable, con relación a una economía que opera ya a niveles máximos, es que la producción puede ampliarse en forma lenta y gradual" (loc. cit.).

La lógica fundamental del planteamiento queda en evidencia en la Gráfica I.



La línea de 45 grados, donde $C = Y$, se considera como una función de ahorro 0; la curva C, por su parte, repre

La línea de 45 grados, donde $C=Y$, se considera como una función de ahorro 0; la curva C, por su parte representa el programa de gastos de consumo que realizarían los consumidores de acuerdo a sus hábitos normales, estando relacionado funcionalmente con los niveles postulados de ingreso. La curva $C + I + G$ representa la cantidad que el público estaría dispuesto a gastar tanto en consumo como en inversión en los diferentes niveles de ingreso, más el gasto del gobierno. El que esta curva sea paralela a C expresa la simplificación de que I es igual en los diferentes niveles de ingreso. Al suponer una economía cerrada $Y = C + I + G$ se sigue que la intersección de la curva $C + I + G$ con la línea $C = Y$ en el punto de equilibrio E0 nos da el ingreso de equilibrio Y_0 . Si se supone que este punto representa el ingreso de equilibrio de pleno empleo, un incremento del gasto de consumo, de inversión o del sector público representado en la línea discontinua $C + I' + G'$, daría como resultado un ingreso igual a Y_1 . No obstante, el ingreso disponible es E_0Y_0 , menor que la distancia vertical E_1Y_1 . Esta diferencia es lo que constituye la brecha inflacionaria, es decir la diferencia entre el gasto y el ingreso disponible. Esta situación genera una inflación de precios, la cual sólo puede ser combatida mediante la reducción de la demanda agregada.

El modelo presenta varios problemas. En primer lugar, no incluye explícitamente el

problema del dinero, destacando simplemente la existencia de un desequilibrio entre la demanda efectiva y la oferta disponible. En segundo lugar, y relacionado con lo anterior, no se plantea la pregunta acerca de la forma en que se hace efectivo el mayor gasto. No queda claro si ello es resultado de un aumento de la velocidad del dinero o si por el contrario remite a un incremento de la base monetaria. En tercer lugar, la ausencia del dinero en el modelo explicativo impide incorporar el problema de las expectativas del público y sus repercusiones sobre la demanda de dinero, lo cual obviamente es un elemento fundamental para entender la naturaleza del problema inflacionario. En cuarto lugar, y como corolario del segundo punto, no es posible entrar a estudiar el comportamiento de los determinantes de la oferta monetaria.

Como se ve, el análisis del problema inflacionario se trataba conceptualmente en relación con la situación de pleno empleo. Un gasto excesivo en tales circunstancias conducía, en el corto plazo, a la inflación. Quizás la consideración de los problemas que implicaba una teoría de la inflación que no considerara de manera sistemática el problema del dinero llevaba a Hansen, al contrario de Kurihara, a renunciar a formular una teoría de la inflación, y limitarse a afirmar que alcanzado el pleno empleo "la relación entre el dinero y los precios puede explicarse bastante bien por medio de la teoría cuantitativa [...] un aumento del medio circulante elevarla la demanda monetaria total sin incrementar el ingreso real; por consiguiente habrá alza en los precios" (1977, p. 96).

De lo señalado es posible concluir que el pensamiento keynesiano no tenía teoría de la inflación entendida en los términos señalados. No obstante, desde el punto de vista latinoamericano, el problema principal derivaba de la coexistencia de altos niveles de inflación con altos niveles de desempleo de los recursos, particularmente de la mano de obra. Desde el punto de vista keynesiano esta situación resultaba teóricamente poco plausible. De ahí que el pensamiento keynesiano fuera incapaz de analizar esta situación, limitándose Kurihara a plantear el concepto de seminflación, ya formulado por Keynes, entendido como la inflación que tenía lugar en el camino hacia el pleno empleo. Siguiendo a Keynes, el autor daba cinco razones (1982, pp. 50 ss.) para explicar cómo una expansión monetaria, en contextos de subocupación, podía originar en periodos especiales, como "un periodo de recuperación o las etapas iniciales y finales de una economía de guerra" (Kurihara, 1982, p. 50) un incremento de precios paralelo al aumento de la producción y la ocupación.

1. El aumento de la oferta monetaria puede influir en varias direcciones: el aumento de la producción, ser absorbida por el alza de costos o estimular el mercado de valores. Tanto el segundo aspecto, unido al incremento de la demanda, como el tercero, al desviar el dinero a actividades especulativas, crean presiones inflacionarias. El problema de la argumentación es que constituye una tautología. No agrega mucho más Hansen al señalar que a niveles bajos de empleo el aumento de la demanda hará crecer de manera casi proporcional el empleo y el producto, creciendo de manera cada vez más pequeña a medida que la economía se aproxime al nivel de ocupación plena; y que los precios y salarios en un nivel bajo de demanda efectiva casi no crecerán y si terminarán por aumentar de prisa cerca de la ocupación plena. (1977, pp. 156-57.)

2. Falta de homogeneidad de los recursos.

3. Existencia de cuellos de botella.

4. Aumentos en los niveles de salarios, producto de las mejores posibilidades de los trabajadores para presionar a niveles cercanos a los de pleno empleo.

5. Posibilidad de aumento del costo marginal debido a que algunos factores variables pueden tener diferentes grados de elasticidad.

Es innegable que a partir de los elementos señalados por Keynes se podrían desarrollar análisis más adecuados para entender el fenómeno inflacionario en América Latina. No obstante, su caracterización como fenómeno de corto plazo, y como vinculado esencialmente

a situaciones de pleno empleo, hacía imposible alcanzar ese objetivo.

La naturaleza presuntamente transitoria del fenómeno inflacionario exigía como remedio un programa orientado básicamente al control de la demanda que, en el planteamiento de Hansen, debía contemplar las siguientes medidas:

A fin de controlar la inflación, es necesario, en primer lugar y antes que todo, obtener un superávit presupuestal muy sustancial. Los gastos gubernamentales deben reducirse a lo estrictamente necesario [...] En segundo lugar, hay que combatir la inflación de los salarios, es decir, un aumento de salarios por encima de la productividad del trabajo. Tercero, deben establecerse restricciones al crédito consumidor. [...] Cuarto, debe iniciarse una campaña activa para vender bonos del ahorro. Quinto, el control de la inflación no permite una política de crédito fácil que pueda estimular o desarrollar un mercado especulativo de bienes raíces. Sexto, distribución controlada de ciertos bienes, racionamiento y controles de precios en sectores específicos (Hansen, 1977, pp. 183-84).

Para los principales exponentes de la síntesis neokeynesiana no existían puntos fundamentales de desacuerdo en torno de la política de estabilización. Kurihara ponía más énfasis en las medidas monetarias en sentido estricto, pero coincidía en la necesidad de utilizar una combinación de medidas fiscales y monetarias complementadas con otras medidas (Kurihara, 1982, pp. 67-102).

B. El desequilibrio interno y externo en el enfoque de demanda agregada

Desde la perspectiva del FMI lo que interesaba, según aparecía señalado en el Artículo n. 1 del convenio constitutivo, era facilitar la expansión del comercio internacional promoviendo la estabilidad cambiaria, eliminar las restricciones cambiarias y mantener un ordenado sistema de acuerdos de intercambio entre los miembros. Para el caso en que algunos países miembros enfrentaran déficits significativos en la Bol, se preveía la posibilidad de utilizar los recursos del FMI mientras se lograba restablecer el equilibrio externo. La política a aplicar dependía de si el equilibrio era considerado transitorio o permanente. En el primer caso, se suponía que un financiamiento temporal permitiría superar la situación de emergencia. En el segundo caso, el financiamiento debería ir acompañado de medidas orientadas a establecer las condiciones de una BOP viable.

La pregunta central que surge al respecto se refiere al tipo de medidas que era necesario utilizar para restablecer el equilibrio externo. El análisis tradicional estaba sustentado en el llamado "enfoque de elasticidades". Siguiendo a Krueger (1983, pp. 35-36), este enfoque encuentra su formulación básica en el siguiente conjunto de ecuaciones:

$$M = M(p) \quad 1.1$$

$$X = X(p) \quad 1.2$$

$$B = X - p_m M \quad 1.3$$

Donde M = importaciones
 X = exportaciones
 B = Balanza de Pagos (BOP)
 p = Precio relativo de lo importable en términos de lo exportable.

La ecuación (1.1) expresa la función de demanda de las importaciones; la ecuación (1.2) presenta la función de exportaciones; mientras que la ecuación (1.3) expresa la balanza de pagos. El problema principal que preocupa a este enfoque es el de definir una política que permita restablecer el equilibrio en la balanza de pagos al generarse un déficit apreciable en

cuenta corriente. La medida fundamental de política es la devaluación. Los supuestos básicos del modelo son que la elasticidad de la oferta de importaciones y exportaciones es infinitamente elástica y que la balanza está originalmente en equilibrio (Villarreal, 1983, p. 253). En consecuencia, para definir los efectos de la devaluación, es necesario sustituir 1.1 y 1.2 en 1.3 y diferenciar totalmente.

$$dB = (\partial X / \partial p_x) dp_x - p_m (\partial M / \partial p_m) dp_m - M dp_m \quad (1.4)$$

Si se define:

$$n_x = (\partial X / \partial p_x) (p_x / X)$$

$$n_m = (\partial M / \partial p_m) (p_m / M)$$

permitiendo que $p = p_m / p_x$, y dividiendo por p resulta:

$$dB / dp = (X / p) (n_x + n_m - 1) \quad (1.5)$$

De acuerdo a la condición Marshall-Lerner se supone que una devaluación mejorará la balanza de cuenta corriente si la suma de la elasticidad extranjera de demanda de exportaciones (n_x) y la elasticidad nacional de demanda de importaciones (n_m) es mayor que la unidad (Villarreal, 1983, pp. 252-53).

Sidney Alexander sintetizaba de la manera siguiente la lógica del enfoque:

¿Cuál es el efecto de una devaluación sobre la balanza comercial del país que devalúa? La respuesta convencional a esta pregunta se relaciona con las condiciones de oferta y demanda, tanto en ese país como en el resto del mundo. La devaluación tiende, en un principio, a reducir los precios externos de las exportaciones del país proporcionalmente a la devaluación. Ante esos precios menores, se incrementará la demanda externa de las exportaciones del país. [...] El monto de variación de la cantidad de divisas obtenidas de las exportaciones del país depende de la elasticidad de la demanda externa de sus exportaciones y de la elasticidad de la oferta interna de bienes de exportación [...] en lo que respecta a las importaciones, el efecto inicial de la devaluación es de elevar el precio interno [...] lo que presumiblemente reducirá la demanda de importaciones del país, cosa que hará bajar el precio mundial de los bienes importados. El alcance de estas reacciones sobre las importaciones depende de la elasticidad de la demanda interna de importaciones y de la elasticidad de la oferta externa de importaciones (p. 397).

Este enfoque presentaba varias dificultades. En primer lugar, resultaba poco operativo ya que involucraba una amplia gama de cálculos y estimaciones que si resultaban difíciles en los países desarrollados resultaban impracticables en países en los cuales los sistemas de información presentaban un desarrollo escaso. En segundo lugar, según el propio Alexander, el modelo analítico involucraba las elasticidades totales, lo que equivalía a afirmar que el efecto de la devaluación dependía de la forma en que se comporte el sistema económico en su totalidad, lo cual obviamente no resultaba muy esclarecedor. En tercer lugar, y quizás lo más importante, el enfoque de elasticidades tenía como única propuesta la devaluación. La generalización del remedio implicaba cuestionar la validez y viabilidad del sistema de tipos fijos de cambio, que el FMI debía justamente contribuir a sostener.

Frente a estas deficiencias el propio Sidney Alexander, funcionario del FMI, va a desarrollar, en su conocido artículo "Efectos de una devaluación sobre la balanza comercial"

(1952), una propuesta alternativa conocida como el "enfoque de absorción". Esta aproximación al problema, con algunas transformaciones, constituye el fundamento teórico de las políticas de estabilización promovidas por el FMI. El punto de partida es la identidad siguiente:

$$B = Y - A \quad (1.6)$$

El saldo en la BOP es igual a la diferencia entre el ingreso generado y el nivel que alcanza la absorción entendida como la suma del consumo, la inversión y el gasto del gobierno. El superávit en la balanza de cuenta corriente se asociaba así al hecho de que la economía generaba un ingreso superior a lo que esa misma economía absorbía. Por el contrario, el déficit estaba asociado a que el gasto de la economía superaba el ingreso generado. El interés inicial de Alexander era definir las condiciones bajo las cuales la devaluación podía ser eficaz para lograr una solución duradera para el desequilibrio externo. No obstante, el planteamiento podía servir de base para formular un programa de medidas que restaurara el equilibrio externo sin pasar por la devaluación (Buira, 1981, p. 11).

El comportamiento del sector externo pasa a depender de la relación entre el gasto agregado y el ingreso disponible. Un crecimiento desproporcionado de la demanda podía generar dos fenómenos. Suponiendo una situación de pleno empleo, podía dar paso a un proceso inflacionario, al no poder incrementarse la producción en el corto plazo. Al mismo tiempo, una parte del exceso de gasto, en un contexto de tipos de cambio fijo, debería ejercer presión sobre la balanza de cuenta corriente, aun cuando este último efecto encontraba límites en los complejos sistemas proteccionistas. Así, el exceso de gastos traía consigo una aceleración del proceso inflacionario y un deterioro en la cuenta corriente.

De esta forma quedaban conceptualizados los problemas de balanza de pagos que recurrentemente afectaban a los países subdesarrollados. En consecuencia, la condicionalidad asociada a la asistencia financiera del FMI exigía la puesta en marcha de programas orientados a reducir la demanda agregada. Con tal objeto, se promovían medidas destinadas a reducir el déficit fiscal, mediante el recorte presupuestario y el incremento de los ingresos del Estado; y la reducción del crédito interno mediante el establecimiento de topes tanto al crédito al sector privado como al sector público.

El famoso análisis del funcionario del FMI J.J. Polak titulado "Monetary Analysis of Income Formation and Payments Problems", de 1957, apunta justamente a solucionar los problemas que derivaban de la ausencia del dinero en el modelo keynesiano. En efecto, en su introducción al trabajo mencionado señala:

El propósito de este trabajo es incorporar en el marco analítico de la teoría del ingreso eventos, datos y problemas monetarios, para que así se pueda superar el abismo entre 1] las visiones ampliamente sostenidas respecto de la relación entre las políticas financieras y los problemas de balanza de pagos, y 2] las herramientas analíticas utilizadas para explicar los problemas de pagos. En términos gruesos, los problemas de pagos son asociados con causas inflacionarias; la moderación en la expansión del crédito es prescrita generalmente como prevención y curación de las dificultades de pago. Pero, ya que los estudios analíticos existentes rara vez tienen éxito en integrar los factores monetarios y crediticios en la explicación del ingreso y el desarrollo de los pagos, parece faltar una base teórica adecuada —particularmente una base cuantitativa— para estas conclusiones (Polak, 1977, p. 15).

La preocupación central de Polak parecía radicar en el logro de un instrumental que hiciera más operativo el análisis de los problemas vinculados al desequilibrio externo. Interesaba avanzar en la especificación de un modelo que permitiera la formulación de metas cuantitativas precisas para los programas de estabilización preconizados por el FMI. Se

buscaba en definitiva eliminar los complejos procesos destinados a calcular las numerosas elasticidades involucradas en el análisis tradicional (Rhomberg y Heller, 1977, p. 4). Por su parte, Johnson (1977) aclara la relación existente entre el enfoque de absorción y los desarrollos iniciados por Polak al señalar justamente que la "formulación de la BOP como la diferencia entre el pago agregado y los ingresos agregados ilumina los aspectos monetarios del desequilibrio de la BOP" (p. 51).

No obstante, el replanteamiento del problema realizado por Polak implicaba la recuperación de aspectos de la teoría cuantitativa tradicional del dinero. En efecto, el análisis parte de la ecuación cuantitativa, y luego de un trabajo empírico concluye:

Estas crudas observaciones empíricas sobre la relación dinero-ingreso no pueden sostener la proposición de que la velocidad ingreso del dinero es constante bajo todas las circunstancias, proposición que en todo caso resulta poco significativa; pero son suficientes para sugerir que el supuesto de una relación constante del dinero respecto del ingreso puede ser un paso valioso para una teoría monetaria de la formación del ingreso, y que puede ser útil investigar a fondo las consecuencias de tal presupuesto (Polak, 1977, p. 22).

Formulado el objeto de la investigación, el autor procede a presentar el modelo analítico fundamental (Ibid., pp. 32-33).

Y = ingreso nacional monetario

ΔDA = aumento del crédito del sistema bancario X = valor monetario de las exportaciones

M = valor monetario de las importaciones

ΔMO = aumento de la cantidad de dinero

m = cambio marginal en el valor monetario de las importaciones debido al cambio en el ingreso monetario nacional

(t) y (t - 1) indican el tiempo de las variables en términos de unidades de periodos que son iguales al periodo ingreso de circulación del dinero.

El sistema de ecuaciones es entonces el siguiente:

$$Y(t) = Y(t-1) + \Delta DA(t) + X(t) - M(t) \quad [1]$$

$$M(t) = mY(t-1) \quad [2]$$

$$\Delta MO(t) = Y(t) - Y(t-1) \quad [3]$$

$$\Delta DA(t) + X(t) - M(t) = \Delta MO(t) \quad [4]$$

La ecuación 1 expresa la relación central, según la cual el ingreso actual es igual al ingreso del periodo anterior más el ingreso adicional que resulta de la creación de crédito doméstico más el ingreso adicional proveniente de las exportaciones menos el ingreso perdido vía importaciones.

La ecuación 2 expresa que el valor monetario de las importaciones es función del valor monetario del ingreso. Subyacente en la ecuación 1 está el supuesto que la velocidad de circulación del dinero es constante, lo que permite ligar el dinero al ingreso de manera proporcional. Esta proporcionalidad aparece expresada en la ecuación 3.

La ecuación 4 especifica los determinantes de las variaciones en la cantidad de dinero. Mientras que un incremento del crédito interno y del valor monetario de las exportaciones está asociado a un incremento de la cantidad de dinero, aumentos de las importaciones explican una disminución de la misma.

Sobre esta base, Polak extrae las siguientes conclusiones (ibid., pp. 23-24):

Un aumento duradero de las exportaciones, sin cambios en el crédito interno ni en las

regulaciones de las importaciones, trae consigo de forma gradual a) el mismo aumento porcentual en la razón del ingreso nacional monetario; b) un aumento en la tasa de importaciones igual al aumento en la tasa de exportaciones; y c) un incremento en la cantidad de dinero y de los activos internacionales que varía según los países.

Por su parte, un aumento en la tasa de expansión del crédito trae consigo gradualmente a) el mismo aumento en la tasa de ingreso monetario y de la cantidad de dinero que sería producido por un aumento duradero del mismo tamaño de las exportaciones; b) un aumento de la tasa de importaciones igual al incremento de la tasa de expansión del crédito; c) una pérdida en la tasa de reservas que se aproxima a la tasa de crecimiento del crédito; y d) una pérdida total de reservas igual a la expansión acumulativa del crédito menos el aumento en la cantidad de dinero señalado en el punto c) del párrafo anterior.

Un aumento temporal de las exportaciones traerá por sí mismo a) un aumento temporal en el ingreso monetario, el cual, agregado a lo largo de todos los periodos, será del mismo tamaño proporcional al incremento de las exportaciones; b) un aumento temporal de las exportaciones que, agregado a través de todos los periodos, será del mismo tamaño absoluto que el incremento de las exportaciones; c) un aumento temporal del dinero y las reservas.

Finalmente, una expansión temporal del crédito que no es revertido provoca a) un aumento temporal del ingreso monetario y de la cantidad de dinero; y b) un incremento temporal de las importaciones y una reducción permanente de las reservas igual al tamaño de la expansión del crédito.

El modelo de absorción en combinación con la primera formulación de lo que luego se llamaría el enfoque monetario de la balanza de pagos no debe ser confundido con sus formulaciones posteriores, principalmente por parte de autores como el propio Johnson y Mundell. El ensayo de Frenkel y Johnson titulado "The monetary Approach to the Balance of Payments. Essential Concepts and Historical Origins", además de no mencionar los aportes de Polak ni siquiera como antecedentes teóricos, sintetiza de la manera siguiente los elementos centrales del nuevo enfoque monetario de la balanza de pagos, el cual no se reduce a considerar los aspectos monetarios del fenómeno, sino que postula como esencial que:

con la movilidad [internacional] del capital la oferta de dinero dejaba de estar determinada exógenamente por la autoridad monetaria y la principal función de la política monetaria era influir los movimientos de las reservas. Esta constatación estuvo acompañada por el cambio de los métodos analíticos desde el análisis del multiplicador keynesiano a los análisis en términos de la relación entre exceso de demanda y oferta en varios mercados de la ley de Walras, la necesidad de un equilibrio simultáneo en dos de tres mercados en un sistema de tres mercados, y la dinámica de reacción de un sistema fuera de equilibrio, método popularizado por Patinkin, pero que remitía al libro de Hicks *Valor y capital* (1980, p.32).

En suma, mientras que el análisis de Polak y los primeros trabajos de Johnson se movían dentro de la esfera keynesiana, el enfoque moderno se construye sobre un esquema teórico distinto, al mismo tiempo que responde a la progresiva movilidad que presentará a partir de la década de los sesenta el capital financiero internacional.

Una reflexión crítica sobre el modelo combinado de absorción y enfoque monetario en su formulación tradicional se refiere al supuesto de que la diferencia entre las exportaciones e importaciones es igual a los cambios en las reservas, dejando así de lado los servicios invisibles, los movimientos de capital, las transferencias, etcétera. El modelo reflejaba así la importancia asignada a la cuenta corriente en contraposición con el papel jugado por la cuenta de capital.

Como señala Krueger (1983, p. 34), en el marco de los enfoques de demanda agregada

Meade había distinguido un escenario en que el objetivo de equilibrio externo era plenamente compatible con el de equilibrio interno y otro en el que ambos objetivos presentaban incompatibilidades. El primer escenario se caracterizaba por el hecho de que el país enfrentaba simultáneamente déficits en la cuenta corriente y presiones inflacionarias. En tales circunstancias los restablecimientos del equilibrio interno y el externo podrían ser alcanzados mediante políticas de reducción de la demanda. Otra era la situación cuando los objetivos de política eran el incremento del nivel de ocupación interno y la reducción del déficit en cuenta corriente. Harry Johnson, en su artículo "Towards a General Theory of the Balance of Payments", publicado por primera vez en 1958, formuló la siguiente propuesta para superar el dilema señalado en el segundo caso:

Ya que el producto está gobernado por su demanda, un cambio en el producto sólo puede ser inducido por un cambio en su demanda; una política de aumento del producto interno sólo puede ser lograda operando sobre el gasto (sea interno o externo) en ese producto. Dado el nivel del gasto, esto implica efectuar un cambio (*switch*) del gasto (de residentes y no residentes) del producto externo al producto interno. La distinción entre políticas que aumentan el producto y políticas que disminuyen el gasto, que descansa en el efecto de las políticas, puede por tanto ser remplazada por la distinción entre políticas reorientadoras del gasto (*expenditure-switching*) y políticas reductoras del gasto (*expenditure-reducing*), que descansa en el método con que son obtenidos los efectos (1977, p. 56).

Entre las políticas orientadas a reducir el gasto, el autor incluía instrumentos como la restricción monetaria, la política presupuestal y controles directos. Por su parte, las políticas encaminadas a reorientar el gasto eran divididas entre las de tipo general y las del selectivo: la devaluación por un lado y los controles comerciales por otro, aplicados particularmente sobre las importaciones. Pese a las diferencias, estos dos instrumentos tienen como objetivo reorientar la demanda de los productos extranjeros hacia los productos internos. Desde el punto de vista de las posibilidades de incrementar la oferta que requiere la política de reorientación del gasto, Johnson distinguía dos situaciones: la primera, que correspondía a una situación en que existen recursos desempleados, los cuales pueden ser utilizados para responder al incremento de la demanda; y la segunda, en la cual al no existir recursos desocupados no es posible aumentar la producción sin reducir el gasto.

En síntesis, el enfoque de absorción establecía las relaciones existentes entre el exceso de gasto de una economía sobre el ingreso disponible, por una parte, y el déficit en cuenta corriente de la BOP por la otra. El exceso de gasto tenía su origen en el déficit presupuestal del gobierno y en un gasto privado en consumo e inversión que superaba el ingreso disponible. Esta evolución traía consigo la aparición de fuertes presiones inflacionarias que resultaban en un aumento del tipo de cambio real. En el contexto de tipos de cambio fijo crecían las importaciones, mientras que las exportaciones sufrían cierto deterioro, lo que generaba una pérdida de reservas y la aparición de problemas en el equilibrio de la BOP. El enfoque cuantitativo de Polak permitía una incorporación explícita del dinero en el modelo explicativo. El argumento central apuntaba a afirmar que la expansión del crédito tanto para financiar el déficit presupuestal como el gasto privado en consumo e inversión traía consigo un incremento en la cantidad de dinero y un aumento proporcional del ingreso monetario nacional que determinaba un incremento de las importaciones, generando una caída en el nivel de reservas.

A partir de estas consideraciones, un programa de estabilización para un país confrontado simultáneamente con desequilibrios internos y externos debía contemplar medidas orientadas a restringir la demanda. Del cumplimiento del programa dependía el que el FMI desembolsara la asistencia financiera que permitiría al país hacer frente a sus problemas

inmediatos de la BOP. Al mismo tiempo, el enfoque analítico permitía determinar cuantitativamente la expansión crediticia compatible con el restablecimiento del nivel de reservas deseado. Sobre esa base se establecían topes al crédito a los sectores públicos y privados, que de-terminaban la magnitud que podía alcanzar el déficit fiscal. *Bajo* determinadas circunstancias los programas podían incluir la devaluación.

El modelo original de Polak presenta una serie de simplificaciones; no obstante, sus planteamientos fundamentales, en conjunción con el "enfoque de absorción", van a orientar los programas de estabilización promovidos por el FMI hasta bien avanzada la década de los setenta (FMI, 1986).

II .LOS SUPUESTOS POLÍTICOS DEL MODELO TRADICIONAL DE ESTABILIZACIÓN

La reflexión crítica en torno a los programas de estabilización tradicionales desarrollada por la CEPAL no se quedó encerrada en el ámbito de lo económico en sentido estrecho. Por el contrario, al entender la inflación como un problema "no sólo técnico sino que fundamentalmente político" (Prebisch, 1969, p. 190) la CEPAL se vio obligada a integrar el análisis económico dentro de una perspectiva global.

El análisis nekeynesiano, que constituía el sustento teórico de los programas tradicionales de estabilización aplicados en América Latina, compartía en sus principios fundamentales la visión ingenua de Keynes sobre los procesos políticos que gobernaban la formulación de política económica. Como ha señalado R.F. Harrod, Keynes estaba convencido de que las decisiones relevantes eran tomadas por un grupo reducido de personas, ubicadas por encima de las luchas y presiones políticas y sociales (cit. por Buchanan y Wagner, 1983, p. 134). Así, la eficacia de la política económica dependía, en la visión de Keynes, de la inteligencia y capacidad de los individuos miembros de este selecto grupo. Desde esta perspectiva resultaba sencillo explicar las causas de lo problemas económicos que afectaban a los países latinoamericanos: los gobiernos cometían el error de creer posible la superación del subdesarrollo mediante la recurrencia a la creación de crédito, creyendo poder compensar así la falta de recursos reales. (Véase Del Canto, 1958, pp. 395-96.) La omnipotencia adscrita a los formuladores de política, que los ubicaba por encima de los condicionantes económicos, políticos e ideológicos, era descrita de la siguiente manera por Kurihara:

Existe actualmente amplio acuerdo en que únicamente el gobierno es capaz de llevar a cabo una política firme de ocupación plena. Hay dos razones obvias para este acuerdo. Primera, ningún grupo económico, ya sea de hombres de negocios, de trabajadores o de agricultores, se encuentra interesado en fomentar el bienestar público y la estabilidad económica a expensas de sus inmediatos y limitados intereses de clase. Encontramos, de este modo, que la administración de los negocios, los sindicatos obreros y los agricultores persiguen políticas antagónicas para los intereses de los demás grupos, y, frecuentemente, con un absoluto olvido del interés público. Este estado de cosas es una consecuencia inevitable de una economía de mercado no reglamentada. Segunda, como afirma atinadamente un economista, "ninguna otra organización posee las facultades necesarias para cumplir la tarea" (1982, pp. 270-71).

Llama inmediatamente la atención en el párrafo citado que Kurihara no expresa las razones por las cuales en su opinión el Estado está en condiciones de buscar a nombre de la sociedad el bien común. Obviamente, no es suficiente señalar que los grupos sociales no poseen las facultades necesarias para asumir esa función. Es necesario explicar teóricamente el fundamento que permite al Estado ubicarse por encima de los intereses sociales. Esto no lo

hace Kurihara. Por otra parte, al no plantearse la relación entre los conflictos sociales, el Estado y la política estatal, llega a la conclusión apresurada y no explicada de que los grupos sociales no pueden ir más allá de sus *intereses* corporativos inmediatos. Esta perspectiva resulta de la convergencia de dos paradigmas teóricos básicos: la teoría económica neoclásica, por una parte, y la teoría clásica de la democracia, por la otra.

De la teoría económica neoclásica se rescatan implícita-mente dos supuestos fundamentales: en primer lugar la idea del agente económico individual como básicamente egoísta, racional y que maximiza su utilidad; en segundo lugar, el supuesto de que el individuo es la única unidad de decisión. A partir de tales supuestos, no es posible adscribir a los grupos sociales una lógica de comportamiento distinta de la lógica que domina la actividad individual, ya que la decisión colectiva resulta de la simple agregación de las de-cisiones individuales. De ello se deduce que los grupos sociales reproducen el comportamiento competitivo, entendido como opuesto a la cooperación, propio de los individuos que participan en el mercado. La imposibilidad de la cooperación entre los agentes económicos obliga a mantener la hipótesis de un orden natural básico —el mercado— que, más allá de sus imperfecciones, asegura un funcionamiento idóneo.

Pese a lo anterior, se ha de recordar que el pensamiento keynesiano surge justamente como respuesta a problemas que derivan de la preeminencia del mercado como instancia de decisión sobre la asignación de los recursos. El intervencionismo estatal, se supone, puede introducir correctivos que superen tales problemas. Al no poder fundar esta acción correctiva en una lógica distinta de la mercantil, pe-ro proveniente del ámbito económico, el análisis neokeynesiano recurre a la teoría clásica de la democracia. De acuerdo con esta perspectiva, se supone que los individuos, al constituirse en sociedad, generan un interés común, pe-se a las diferencias que surgen de su existencia individual. Este interés común, que se considera fácilmente identificable, se encarna en el Estado. Dentro de esta perspectiva, los especialistas tienen un lugar, pero su acción está orientada hacia la realización de la voluntad del pueblo. Por razones prácticas los ciudadanos individuales se manifiestan sólo sobre los asuntos fundamentales, dejando los aspectos de menor importancia a cargo de una comisión particular, el Parlamento, que interpretará, reflejará y representará la voluntad presuntamente transparente de los ciudadanos. Una parte de esta comisión constituye el gobierno que asume las tareas ejecutivas que se desprenden de la voluntad general (Schumpeter, 1984, p. 321). Así, el Estado encarna por definición el bien común; no es necesario por tanto explorar las condiciones requeridas para que ello sea efectivamente posible.

Este análisis se funda sobre el supuesto implícito de que existen dos lógicas contrapuestas. Por una parte la lógica de lo económico, donde impera el interés de los individuos por maximizar su utilidad en el marco de la competencia; y por otra la lógica de lo político, que se constituye justa-mente a partir de la renuncia, en este ámbito, del interés individual a favor del interés general.

El análisis neokeynesiano admite, naturalmente, que los grupos sociales puedan eventualmente oponerse a medidas que afectan sus intereses inmediatos. No obstante, como señala Kurihara en el texto citado, el Estado posee las facultades necesarias para cumplir esa tarea: dispone del poder necesario para dar fuerza legal a sus disposiciones y del instrumental de política económica que le permite resolver los problemas técnicos que plantea una política de pleno empleo.

Con base en estos paradigmas resultaba difícil explicar las causas de la incapacidad gubernamental para resolver los problemas de las economías latinoamericanas. De ahí que los funcionarios del FMI adelantaran explicaciones ad hoc para justificar los fracasos que experimentaron sus políticas. Jorge del Canto, jefe del Departamento Latinoamericano del FMI, al referirse al caso de Chile señalaba que "la política interna en los aspectos fiscal y de crédito no ha sido lo suficientemente severa" (1958, p. 407). Para el caso del Perú, el mismo

autor adscribía las causas del fracaso a que "las autoridades no ajustaron sus políticas a la nueva situación con la suficiente rapidez" (ibid., p. 406). En suma, aún cuando se suponía en los gobiernos una buena disposición para aplicar la política en cuestión, éstos enfrentaban problemas para aplicar políticas suficientemente severas y para lograr responder de manera expedita a los cambios de situación.

Como explicación a estas dificultades Del Canto señalaba tres elementos: a] falta de desarrollo de la Banca Central y más en general de la institucionalidad encargada de la política económica; b] falta de formación en los economistas, que los llevaba a ser "complacientes con la inflación". El tercer aspecto era formulado de la manera siguiente:

La disciplina monetaria, tanto en América Latina como en los países subdesarrollados, es una tarea difícil de llevar a la práctica. Requiere de una actitud psicológica de autodisciplina en todos los niveles: en el gobierno, en los sindicatos de trabajadores y en la opinión pública en general (ibid., p. 395)

Lo que Del Canto dejaba sin explicar eran las causas de la inexistencia de tal disciplina y por qué existía en los países desarrollados. Adicionalmente, Del Canto tendría que haber explicado por qué tal disciplina se habría esfumado en los países en la década de los setenta. Las dificultades del enfoque analítico no eran propias de Del Canto, sino que derivaban de las limitaciones del análisis neokeynesiano, e impedían explicar las condiciones de su efectividad y los cambios que habían sufrido la sociedad y la economía para hacer posible la política de estabilización en los países desarrollados.

En contraposición con la interpretación norteamericana de la revolución keynesiana, Gunnar Myrdal consideraba esencial abandonar los supuestos de la teoría económica neoclásica para entender la aparición y la efectividad de la política de estabilización. En efecto, buscando comprender la naturaleza de las transformaciones que habían experimentado las economías desarrolladas, que hacían posible que el Estado jugara un papel orientador y estabilizador de las mismas, Myrdal constataba una tendencia hacia la organización de los mercados. Así tenía lugar un alejamiento progresivo del mundo sobre el cual se basaba la teoría liberal de la competencia perfecta, a la cual correspondía una perspectiva estática y atomística. El marco social se suponía inmóvil como consecuencia del supuesto atomístico del movimiento instantáneo de todos los elementos contenidos en este marco hacia el ajuste pleno. La tesis principal de la teoría liberal, según Myrdal, era que las unidades económicas eran tan pequeñas, que ninguna de ellas podía tener influencia decisiva sobre el mercado. En consecuencia, tanto los mercados como los precios constituían variables independientes para productores y vendedores. Bajo estas condiciones, la formación de los precios cumplía continua y suavemente la función de restaurar el equilibrio luego de cada cambio en las condiciones primarias. No obstante, el crecimiento paulatino de las unidades económicas permite que éstas influyan decididamente en los mercados. Se crean así condiciones novedosas que hacen posible la regulación consciente de los mercados.

La transformación del sistema de precios en una variable relativamente dependiente permite influir sobre el marco institucional, de manera que los individuos pueden cooperar y así determinar los gravámenes y recompensas que producen las fuerzas del mercado para ajustarlos de acuerdo con sus intereses. Por consiguiente, el cambio fundamental que ha tenido lugar, según el autor, radica en la posibilidad universal de organizarse para influir, lo que obliga al Estado a intervenir para contrarrestar la desorganización de la sociedad que resultaría de la organización de los mercados individuales, alcanzando así la cooperación un nivel superior (Myrdal, 1960, pp. 30-33).

En contraposición con la perspectiva neokeynesiana estadounidense, Myrdal concluye con gran lucidez, sin desconocer la importancia del instrumental técnico de política económica,

que lo que posibilita la dirección consciente de la economía, y en consecuencia la acción estabilizadora del Estado, es la organización de los grupos sociales. Los individuos dejan de estar simplemente subordinados a la lógica del mercado y pueden a través de su constitución en grupos sociales dirigir consciente y negociadamente su actividad económica. Se hace posible limitar la anarquía del mercado y otorgar a la gestión económica una connotación social inmediata que puede redundar, según Myrdal, en una efectiva satisfacción de las necesidades sociales. Esta posibilidad cristalizó en la mayoría de los países europeos, dando paso a una estabilidad significativa y a un crecimiento económico inusitado (Buci-Glucksman y Therborn, 1981, pp. 30 ss.; Marramao, 1982).

La no percepción por parte de los neokeynesianos de las condiciones que hacían eficaz la política de estabilización tenía consecuencias muy distintas en el centro y la periferia. En los países desarrollados, la capacidad simplemente adscrita al Estado de dirigir la economía, basada en la teoría clásica de la democracia, reflejaba parcialmente una situación objetiva de esas características. En efecto, aunque no existía una voluntad general natural y automática, el pacto social corporativista propio del Estado benefactor generó un consenso básico sobre el cual se construyó la política económica de inspiración keynesiana. En el caso de América Latina, por el contrario, no se habían construido en las décadas de los cincuenta y sesenta las condiciones políticas y organizativas que hicieran posible un consenso similar que permitiera la aplicación exitosa de políticas de estabilización.

3. ENFOQUES CRÍTICOS DEL MODELO KEYNESIANO DE ESTABILIZACIÓN

A. La crítica cepalina

La argumentación de la CEPAL partía de la crítica al enfoque de absorción, debido a que este modelo, al relacionar el comportamiento de la BOP con el funcionamiento de la economía como un todo, planteaba como hipótesis fundamental el origen inflacionario del desequilibrio en la balanza de pagos, sin considerar los factores estructurales en su generación. Furtado formuló una crítica a esta percepción en los términos siguientes:

Este método lleva a identificar, para todos los fines de la política económica, el desequilibrio externo con la inflación. Como esta última es un problema que requiere medidas capaces de surtir efecto a corto plazo, la simple sospecha de que el desequilibrio pueda tener raíces más profundas queda relegada a un segundo plano (Furtado, 1971, pp. 199-200).

Así, el problema fundamental de la perspectiva era, según Furtado, que al identificar inflación con desequilibrio externo se hacía imposible analizar las causas estructurales de los desequilibrios externos, que radicaban en que:

en las fases intermedias y superiores del subdesarrollo se manifiesta una tendencia estructural a la elevación del coeficiente de importaciones. Toda tentativa de elevar el ritmo de crecimiento tiende a crear una presión sobre el balance de pagos. Las razones de ese fenómeno son múltiples. Entre ellas destacamos, para un análisis más detenido, la elevada densidad de las importaciones en la composición de las inversiones. De esa tendencia fundamental resulta que cualquier política de desarrollo ha de asumir las características externas de una política inflacionaria; para defender la estabilidad se proponen, con mucha frecuencia, medidas perjudiciales para el desarrollo (Furtado, 1971, p. 206).

Furtado tenía razón en criticar al modelo de absorción por no tomar en cuenta las causas estructurales de los desequilibrios externos. No obstante, la discusión tendría que trasladarse al ámbito interno para definir la naturaleza del desequilibrio inflacionario, que, según el enfoque que analizamos, estaba en la base de los problemas. Esto resulta esencial, ya que la propuesta política del modelo de absorción enfatizaba la utilización de los instrumentos fiscales y monetarios considerados indispensables para que la devaluación tuviese un efecto perdurable.

La crítica cepalina a las políticas de estabilización tradicionales partía de una reflexión crítica de la conceptualización ortodoxa de la inflación. Según Sunkel, las teorías de la inflación para países subdesarrollados no eran sino explicaciones de los mecanismos de propagación del fenómeno inflacionario (Sunkel, 1963, p. 624). En este sentido, Sunkel señalaba que no era suficiente demostrar que existía un desequilibrio derivado de una inversión excesiva, sino que era indispensable explicar las causas de tal exceso. Tampoco era suficiente indicar que el elemento costo aumentaba, ya que el problema central era descubrir por qué era tan persistente y aguda su alza. Más aún, un diagnóstico adecuado del aumento constante del nivel general de precios requería una explicación del por qué el gobierno incurría sistemáticamente en el déficit presupuestal. Estas preguntas replanteaban el marco de la discusión en torno de la inflación, pasando de una perspectiva economicista estrecha a un enfoque global que partía de considerar que el fenómeno no ocurría en el vacío sino "dentro del marco histórico, social, político e institucional del país" (Sunkel, 1958, p. 571).

Prebisch, por su parte, recalca que no era aceptable la tesis de que la inflación se debía sólo al desorden financiero y a la incontinencia monetaria; desde su punto de vista existían factores estructurales contra los cuales resultaba impotente la política monetaria. Por consiguiente, afirmaba Prebisch, la inflación no es un fenómeno puramente monetario; su explicación debe remitir al análisis de los desajustes y tensiones económicas y sociales. En lo referente a los aspectos económicos, Prebisch enfatizaba la relación entre una serie de características estructurales de las economías subdesarrolladas y la persistencia del fenómeno inflacionario. En consecuencia, el fin de la inflación sólo se haría posible al realizar una política consecuente de transformaciones estructurales; mientras que su no realización o su realización parcial tenderían a eternizar el fenómeno (Prebisch, 1969, pp. 189 ss.).

A partir de esta crítica, los pensadores vinculados a la CEPAL desarrollaron una visión alternativa del fenómeno inflacionario. Pionero de esta perspectiva fue el mexicano Juan Noyola, quien refiriéndose a la inflación que afectaba a la economía de ese país adelantó el concepto de la naturaleza estructural de la inflación. Sunkel sistematizó la visión en el trabajo ya mencionado, que tenía como título "La inflación chilena: un enfoque heterodoxo" (1958). Para este autor era obvio que la inflación como fenómeno general, continuo y acumulativo de alzas de precios, es sólo concebible cuando aumenta la oferta de dinero. No obstante, las fuentes subyacentes de la inflación en los países poco desarrollados se encontraban en los problemas básicos del desarrollo económico, es decir en las características estructurales que presenta el sistema productivo de dichos países (p. 571). Dentro de esta perspectiva, Sunkel distinguía las presiones inflacionarias o causas fundamentales de la inflación y los mecanismos de propagación sin los cuales las presiones no se materializan en "un proceso violento y permanente de expansión monetaria y ascenso del nivel general de precios" (ibid., p. 575).

Dentro del concepto de presiones inflacionarias, Sunkel distinguía tres tipos:

a) Presiones inflacionarias básicas, que obedecían fundamentalmente a limitaciones, rigideces o inflexibilidades estructurales del sistema económico, como por ejemplo incapacidad de sectores productivos para atender modificaciones en la demanda, escasa movilidad de los recursos productivos, deficiente funcionamiento del sistema de precios, etcétera.

b) Presiones inflacionarias circunstanciales, que como su nombre lo indica se referían a fenómenos coyunturales relativamente sorprendidos, entre los que se podían mencionar aumentos de los precios de las importaciones.

c) Presiones inflacionarias acumulativas, "inducidas por la propia inflación, y que tienden a acentuar la intensidad del mismo fenómeno al que deben su existencia. Dado su carácter, la magnitud de estas presiones es una función creciente de la extensión y ritmo de la propia inflación" (ibid., p. 547).

Mientras que las presiones inflacionarias remiten a una problemática básicamente económica, los mecanismos de propagación se refieren al problema de la pugna distributiva generada en el contexto de las sociedades capitalistas:

En resumidas cuentas, el mecanismo de propagación viene a ser la capacidad de los diferentes sectores o grupos económicos y asalariados vía los reajustes de sueldos, salarios y otros beneficios; los empresarios privados vía las alzas de precios; y el sector público vía el aumento del gasto fiscal nominal (ibid., p. 575).

Con base en esta visión de la inflación, los estructuralistas desarrollaron una crítica de las políticas de estabilización propugnadas por el Fondo Monetario Internacional.

Según Sunkel, la óptica ortodoxa debía su fracaso a la preponderancia que asignaba a los problemas e instrumentos de la esfera financiera, en detrimento de la acción sobre la realidad estructural e institucional de las economías latinoamericanas (Sunkel, 1963, p. 621). Estas políticas suponían una armonía esencial en la base y en la estructura del sistema económico, por lo que sus resultados catastróficos eran simplemente imputados a una aplicación errada de sus orientaciones (Sunkel, 1958, p. 571). Finalmente, Sunkel llamaba la atención respecto de que apenas se tomaba en cuenta el impacto de esas políticas sobre variables como el nivel de actividad, el empleo y la distribución del ingreso (Sunkel, 1963). Tras esta perspectiva, creía descubrir las limitaciones típicas del esquema analítico neoclásico basado en una visión estática del equilibrio. Este esquema partía del supuesto de que al producirse la demanda y la oferta alcanzaban, vía sucesivas modificaciones, un nuevo equilibrio. Para Sunkel, no obstante, no existía nada en la naturaleza del proceso económico que garantizara tal evolución. Por el contrario, un proceso acumulativo de desequilibrios de la oferta y la demanda constituían el fenómeno más probable, al menos en el contexto del subdesarrollo. En el lado de la demanda tales economías estaban sujetas a fluctuaciones frecuentes y violentas en su principal variable exógena, la capacidad para importar. En el lado de la oferta él destacaba las rigideces del aparato productivo. En tales condiciones se generaban diversos desequilibrios sólo superables mediante la realización de profundas reformas estructurales.

El análisis de Sunkel señalaba con precisión debilidades del análisis keynesiano predominante. Dejaba en evidencia el error de dejar incólume la teoría del equilibrio como base del análisis económico, que caracterizaba la interpretación Hicks-Hansen de la revolución keynesiana (Hicks, 1937). Es cierto que la entonces nueva economía keynesiana representaba un cuestionamiento de la hipotética capacidad autorreguladora del mercado, al asignar al Estado un papel central en la regulación de la demanda. No obstante, esta corriente de interpretación del pensamiento keynesiano confiaba en lo fundamental en la capacidad del mercado y del mecanismo automático de los precios para gobernar los movimientos de largo plazo de la oferta. En efecto, aun cuando autores como Kurihara veían en la versión pública una respuesta a los "inevitables vacíos cíclico y secular, originados por una deficiencia de los gastos privados" (1982, p. 286), ésta mantenía su carácter compensatorio y esencialmente dirigido hacia el lado de la demanda. Desde el punto de vista de la economía estadounidense, era lógico poner énfasis en los problemas originados en una demanda insuficiente, ya que había experimentado una notable renovación y crecimiento a partir de la segunda guerra

mundial y disfrutaba de una gran competitividad a nivel internacional. Sin embargo, lo que era válido para Estados Unidos dentro del horizonte previsible, no lo era para Europa y Japón, que encaraban procesos de reconstrucción económica, y mucho menos para los países latinoamericanos que recién iniciaban su industrialización. En tales países, la tarea no consistía en asegurar un mercado para el sector industrial, sino precisamente en su creación. No se trataba, tampoco, de que el sector público estimulara la inversión privada ante una caída transitoria de la eficacia marginal del capital, sino que movilizara capitales en cantidad suficiente para impulsar la actividad productiva construyendo, al mismo tiempo, la infraestructura indispensable para hacerla posible.

Así la reflexión cepalina no era simplemente una crítica a la política de estabilización contractiva, sino que constituía un cuestionamiento profundo de la política nekeynesiana de manejo de la demanda. En países subdesarrollados cuyas economías presentaban problemas estructurales se requería una política que más que manejar la demanda debía estar orientada básicamente a desarrollar la oferta.

B. La crítica marxista

La crítica marxista a la estabilización keynesiana hace énfasis en las limitaciones del manejo de la demanda cuando la economía enfrenta problemas estructurales derivados del incremento de la composición orgánica del capital.

Altvater, Hübner y Stanger (1983) han desarrollado esta crítica de la manera siguiente. Las expectativas de los capitalistas respecto a la rentabilidad futura de la inversión son decisivas para que ella tenga lugar. En el análisis keynesiano ello depende de la comparación en el momento de la inversión entre la eficacia marginal del capital y la tasa de interés. De aquí deriva la importancia del uso pleno de la capacidad instalada y por tanto de la demanda en la determinación de los niveles de rentabilidad. No obstante, junto a este aspecto, sobre el cual centra su atención el modelo keynesiano, inciden también sobre los niveles de rentabilidad tanto la forma en que se distribuyen los ingresos entre salarios y ganancias como también la productividad del capital. Sobre estos dos últimos aspectos, es poco lo que puede incidir el manejo coyuntural de la demanda.

Sobre esta base, los autores afirman que cuando el sistema económico se ve confrontado con problemas no reducibles al ciclo sino que remiten a una caída de la tasa de ganancia, producto del incremento en la composición orgánica del capital, con la elevación de los costos salariales y el incremento de los servicios necesarios para el ciclo reproductivo del capital, pierden efectividad las medidas de manipulación de la demanda. Más aún, para Altvater y asociados, un manejo expansivo de la demanda en la crisis trae consigo el peligro de bloquear el mecanismo capitalista de saneamiento, obstaculizando el proceso de readaptación estructural. Por otra parte, las diferencias estructurales entre las distintas ramas de la economía, expresadas en diversos grados de utilización de la capacidad instalada, hacen que los impulsos estatales a la demanda se traduzcan tanto en reacciones del producto como de los precios, aun cuando predomine una situación generalizada de subempleo. El dilema de la "stanflación" de la política keynesiana, según los autores, aparece más allá del ciclo: la necesidad de impulsos expansivos debido a la caída en la tasa de crecimiento en el largo plazo choca con la necesidad de una política restrictiva debido al paralelo aumento de la inflación.

Para los autores, los límites del keynesianismo resultan en última instancia de la forma fundamental del Estado capitalista: éste constituye una instancia estructuralmente separada del proceso de reproducción capitalista, cuyo núcleo es la producción de plusvalor; por tanto las posibilidades de incidir en la economía, como regla general, están limitadas a actuar sobre la esfera de la circulación a través de normas legales y dinero. En consecuencia este ti-

po de intervencionismo estatal presenta dos restricciones generales: a] se involucra en el proceso de acumulación del capital sólo indirectamente vía incentivos para influir sobre las acciones privadas; y b] de manera global sin considerar las diferencias sectoriales, regionales y estructurales. En tales circunstancias, concluyen los autores, la dirección puramente paramétrica, cuyos impulsos dirigidos a los agregados económicos dependen del "transporte" a través de las funciones mercantiles microeconómicas, permanece necesariamente atada a las necesidades de la valorización del capital.

En síntesis, la crítica de los autores se ubica en dos niveles. Por una parte, un ámbito histórico que relaciona la eficacia primero y luego los límites de la política de estabilización keynesiana con diferentes momentos de la acumulación capitalista y con las alianzas políticas a ellos asociadas. Por otra parte, un ámbito teórico general, en que los límites del instrumental keynesiano están asociados a las contradicciones del modo de producción capitalista cuya eclosión, según consideran los autores, pueden aplazar y eventualmente suavizar, pero no eliminar.

c. La crítica monetarista

La crítica al modelo keynesiano de estabilización, desde el punto de vista del pensamiento monetarista, se ha centrado en torno a dos ejes fundamentales. Por una parte, la crítica a la política activista como tal; por la otra la crítica a los supuestos políticos del modelo.

En primer lugar, es importante considerar la crítica a la política estatal activista (política de estabilización keynesiana) de los economistas monetaristas dirigidos por Milton Friedman. Al principio la crítica se dirigió contra la presunta eficacia de la política fiscal. La tesis fundamental sostenía que el activismo presupuestal, ya fuese por el lado del financiamiento o por el lado del gasto; no tenía otro efecto que desplazar la actividad privada. (Friedman, 1948, 1956 y 1961).

Paralelo al desarrollo de la crítica anterior, los economistas que constituirían la corriente monetarista venían defendiendo la efectividad de la política monetaria, que el análisis de Keynes había puesto profundamente en cuestión. No obstante, la alocución de Milton Friedman al asumir la presidencia de la Asociación Americana de Economistas, bajo el título "El papel de la política monetaria" (1968), constituiría un vuelco trascendental en el análisis económico. En efecto, la efectividad de la política monetaria como instrumento de estabilización dejaba de preocupar al teórico monetarista. Su atención se centraba en analizar los límites desde el punto de vista estabilizador de esa política.

Friedman parte de la hipótesis de que existe en cada momento una "tasa natural de desempleo" que presenta la propiedad de ser consistente con la estructura de salarios reales y que es compatible con las necesidades de crecimiento de largo plazo de la economía. Partiendo de este supuesto, el autor se plantea la pregunta respecto de si la autoridad monetaria puede influir sobre el comportamiento del desempleo por medio de la política monetaria. Para responder a esta pregunta, señala Friedman, es necesario distinguir entre el corto y el largo plazo. Para fundamentar la importancia de la distinción Friedman presenta la siguiente argumentación. Supóngase que la autoridad monetaria quiere estabilizar el nivel de desempleo bajo su "nivel natural". Con tal objeto, eleva la tasa de crecimiento monetario, lo que hará descender el tipo de interés, estimulando los gastos. Como consecuencia, comienza a crecer el ingreso.

En un primer momento, afirma Friedman, el incremento del ingreso se traducirá en su parte principal en un aumento del producto, y sólo una parte pequeña en aumentos de precios. ¿Cuál es la explicación de esta evolución? Lo que ha sucedido, dice Friedman, es que los agentes económicos estaban esperando una situación estable de los precios. Con tal expectativa los empresarios y asalariados fijaron precios y salarios para un periodo futuro determinado. Frente al incremento de la demanda, los productores reaccionarán con un

incremento del producto. La capacidad de desviar en el corto plazo los niveles actuales del producto y del empleo de su trayectoria natural deriva, según Friedman, no del impacto de la medida monetaria en sí en cuanto a aumentar la cantidad de dinero de la economía, sino porque logra en un momento determinado engañar a los agentes económicos individuales.

No obstante, tan pronto como los agentes económicos interpretan correctamente el impacto de las medidas, los efectos comienzan a revertirse. En el largo plazo, diversos efectos tenderían a llevar estas variables a su nivel natural, a excepción de que por las tendencias a la sobre-reacción ellas subieran más allá del nivel mencionado. La explicación de este comportamiento radica, según Friedman, en que la autoridad monetaria puede controlar las magnitudes nominales pero no las reales (Friedman, 1968, pp. 148-49).

Al concluir Friedman que es falsa la idea corriente de que el crecimiento monetario tiende a estimular el empleo y el producto, mientras que la contracción tiende por el contrario a disminuirlo, lo que está cuestionando fundamentalmente es la posibilidad teórica de que el gobierno juegue un papel positivo mediante la política gubernamental anticíclica. Para él, está fuera de cuestión que el gobierno sí puede jugar un papel negativo al introducir distorsiones en los mercados y por ende en las decisiones de los agentes privados.

Es en este contexto que Friedman observa que la política monetaria puede jugar un papel importante: evitar que el dinero como tal se transforme en una fuente de problemas económicos, manteniendo precios estables pero flexibles (que permita cambios en los precios relativos indispensables para la adaptación a los cambios en los gustos y en la tecnología). En relación con el sector externo, Friedman asigna a la autoridad monetaria el papel del patrón-oro, variando la cantidad de dinero como simple reacción a los cambios en los flujos de la balanza de pagos, sin recurrir a la esterilización monetaria o a los controles del comercio exterior o aranceles. La única dimensión activa que reconoce Friedman en la política monetaria es aquella de compensar otros factores de inestabilidad —como puede ser el déficit fiscal— mediante la contracción de la oferta monetaria. Sobre esta base se fundará la política de estabilización monetarista.

En este contexto se propone una profunda revisión del papel del Estado en la economía, revalorizando la efectividad del sector privado y promoviendo el desplazamiento del Estado de su papel dirigente del proceso de desarrollo y su remplazo por el mecanismo de mercado.

El segundo eje de la crítica se basa en la generalización del análisis económico al tratamiento de los diversos objetos de las ciencias sociales. Brunner ha expresado con toda crudeza lo esencial de esta perspectiva:

El principio básico del monetarismo es la reafirmación de la relevancia de la teoría de los precios para entender lo que sucede en la economía agregada. Nuestro punto fundamental es que la teoría de los precios es el paradigma crucial y de hecho el único paradigma— que tienen los economistas. Usted puede usar este paradigma para explicar todo el campo del fenómeno social (Klamet 1984, pp. 183-84).

Se propugna así la idea de aplicar el análisis económico, entendido como la teoría neoclásica de los precios, al análisis del comportamiento social y político. Este planteamiento no tiene sólo repercusiones académicas, sino que esboza la idea de que la única racionalidad válida en el ámbito social es la racionalidad mercantil del costo y el beneficio monetario. En consecuencia, el funcionamiento social y político se ha de subordinar a los imperativos económicos. La reducción de la amplia gama de racionalidades sociales a la racionalidad mercantil implica dejar de dar cuenta de realidades que en último término impiden también comprender de manera adecuada el funcionamiento de lo económico.

Papel importante en la aplicación de esta línea de pensamiento le ha cabido a la llamada Escuela de Elección Pública (Public Choice). Basados en el análisis de Schumpeter de lo que

él llamaba el método democrático (Schumpeter, 1984, Parte cuarta), se ha desarrollado un análisis económico de la democracia (Downs, 1958) que incluye el funcionamiento del sector público en un modelo de equilibrio general, donde los políticos y burócratas —como los agentes económicos privados— buscan maximizar su bienestar, lo que naturalmente cuestiona directamente la hipótesis de que el Estado como institución puede ponerse por encima de los intereses particulares y representar los intereses generales de la sociedad.

Por su parte, el economista Mancur Olson, en su libro *The Logic of Collective Action*, apunta a poner en duda la posibilidad de que los individuos estén dispuestos a unirse en forma voluntaria para obtener un bien colectivo, lo cual, como hemos visto, está en la base del análisis de Myrdal. En su opinión lo único que hace posible una organización a gran escala, es la posibilidad de que sus miembros obtengan una ganancia particular, divisible, y que la puedan disfrutar sólo esos individuos. La consecuencia fundamental de este análisis es que los beneficios que brinda una organización de esta naturaleza se hacen posibles en la medida en que se nieguen a otros individuos, los cuales sí podrían obtenerlo si no existieran tales organizaciones. Así, mientras que el mercado supuestamente brinda a todo individuo plena libertad para satisfacer su bienestar individual, la lógica organizativa está basada en el favorecimiento de algunos individuos a costa del resto (Olson, 1965, capítulo 6).

En suma, esta segunda línea de reflexión cuestiona la posibilidad de un Estado preocupado del bienestar común, que se hacía posible por el control que tenía sobre la sociedad organizada; e insiste en que tanto la organización social como las organizaciones políticas — Estado, partidos— están constituidas por individuos, para los cuales la condición para maximizar su bienestar es la obtención de privilegios gracias a su posición monopólica en el mercado político. La consecuencia obvia de este análisis —el cual determinaría el pensamiento neoliberal en América del Sur— era más mercado, pese a los costos que transitoria-mente pudiese implicar la ampliación de la esfera de su predominio; un Estado mínimo; y la restauración de la atomización social.

BIBLIOGRAFÍA

- Alexander, Sidney (1971): "Efectos de una devaluación sobre la balanza comercial", en Richard Caves y Harry Johnson, *Ensayos de economía internacional*.
- Altvater, Ehmar; Kurt Milliner y Michael Stanger (1983): *Alternative Wirtschaftspolitik jenseits der Keynesianismus*, Westdeutscher Verlag, Opladen.
- Buci-Glucksmann, Christine y Góran Therborn (1981): *Le défi Socialdémocrat*, Francois Maspero, Paris.
- Buchanan, James y Richard Wagner (1983): *Déficit del sector público y democracia. El legado político de Lord Keynes*. Ediciones ALP SA., Madrid.
- Buira, Ariel (1981): IMF Financial Programs and Conditionality, Mimeo, noviembre.
- Caves, Richard y Harry Johnson (1971): *Ensayos de economía internacional*, Amorrortu, Buenos Aires.
- CEPAL (1969): *América Latina. El pensamiento económico de la Cepal*, Editorial Universitaria, Santiago, 1969.
- Del Canto, Jorge (1958): "América Latina: desarrollo económico y estabilización económica", en *El Trimestre Económico*, vol. xxv, n. 3, México, julio-septiembre.
- Downs, Anthony (1973): *Teoría económica de la democracia*, Aguilar Ediciones, Madrid.
- Frenkel, Jacobo A. y Harry G. Johnson (ed.) (1981): *The Monetary Approach to the Balance of Payments*, University of Toronto Press, Toronto.
- Friedman, Milton (1948): "Un programa monetario y fiscal de estabilidad económica", Mueller, *Lecturas de macroeconomía*.
- (1967): *Ensayos sobre economía positiva*, Editorial Cerdos, Madrid. —(1976): *Die optimale Geldmenge un andese Essays*, Fischer Taschenbuch Verlag, Milnchen.

- (1970): "A Theoretical Framework of Monetary Analysis" en *Journal of Political Economy*, vol. 78, n. 2, Chicago, marzo-abril.
- Furtado, Celso (1972): *Desarrollo y subdesarrollo*, Editorial Universitaria, Buenos Aires (octava edición), cap. 5, pp. 178-212.
- Hansen, Alvin H. (1977): *Port's monetaria y política pública*, Fondo de Cultura Económica, Bogotá (tercera reimpresión).
- Hicks J.R. (1982): "Keynes y los Clásicos: una posible interpretación", en M.G. Mueller (ed).
- International Monetary Fund (1977): *The Monetary Approach to the Balance of Payments*, Washington D.C.
- (1986): *Theoretical Aspects of the Design fo Fund Supported Adjustment Pro-grams*. Documento interno, 2 de julio.
- Johnson, Harry (1980): "Towards a General Theory of the Balance of Payments", en Frenkel, Jacob B. y Harry Johnson (ed.)
- Khmer, Arjo (1983): *Conversations with Economists*, Rowman & Allandheld Publishers, New Jersey.
- Krueger, Anne O. (1983): *Exchange-Rate determination*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Kurihara, Kenneth K. (1982): *Port monetaria y política pública*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982 (quinta reimpresión).
- Marramao, Giacomo (1982): *Lo politico y las transformaciones*, Cuadernos Pasado y Presente, n. 95, ed. Siglo XXI, México.
- Mueller, M.G. (1982): *Lecturas de macroeconomía*, Compañía Editorial Continental, México (segunda reimpresión).
- Myrdal, Gunnar (1960): *Beyond the Welfare State. Economic Planning and its International Implications*, Yale University Press, Connecticut.
- Olson, Mancur (1971): *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge (segunda edición).
- Prebisch, Raúl (1971): *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano. Con un apéndice sobre el falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria*, Fondo de Cultura Económica, México (primera reimpresión).
- Polak, J.J. (1977): "Monetary Analysis of Income Formation and Payment Problems", en International Monetary Fund: *The Monetary Approach to the Balance of Payments*.
- Rhomborg, Rudolf y Robert Heller (1977): "Introductory Survey", en International Monetary Fund (1977).
- Schumpeter, J.A. (1984): *Capitalismo, socialismo y democracia*, Folio, Barcelona.
- Sunkel, Osvaldo (1958): "La inflación chilena: un enfoque heterodoxo", en *El Trimestre Económico*, n. 100, vol. xxv (4), México, octubre-diciembre.
- (1963): "El fracaso de las políticas de estabilización en el contexto del proceso de desarrollo latinoamericano", en *El Trimestre Económico*, n. 120, vol. xxx (4), México, octubre-diciembre.
- Villarreal, René (1983): *La contrarrevolución monetarista*, ed. Océano, México.