

HACIA EL CAMBIO DEL PARADIGMA ECONOMICO A TRAVES DE LA EXPERIENCIA DE LOS PAISES EN DESARROLLO **

MARCELO DIAMAND *

I N T R O D U C C I O N

Los problemas económicos que aparecieron en los últimos años en el mundo industrial desafían el pensamiento económico vigente. A nivel teórico existe el convencimiento de que los gobiernos pueden y deben preservar el pleno empleo de la capacidad productiva, regulando la demanda por medios monetarios y fiscales, sin que esto tenga consecuencias inflacionarias mientras la demanda no sobrepase dicho nivel de pleno empleo. La época, sin embargo, se caracteriza por la reaparición de períodos de intenso desempleo juntamente con virulentas inflaciones —fenómenos contra los que los gobiernos parecen impotentes.

A los que conocen la problemática de los países en desarrollo, no se les escapa su estrecha similitud con estos nuevos males del mundo industrial. La tesis central de este trabajo es que en ambos casos los disturbios se originan en cuellos de botella o estrangulamientos, fenómeno todavía no integrado en el paradigma económico vigente. El objetivo de este análisis es hacer un aporte a esta integración, partiendo de la experiencia de los países en desarrollo.

El trabajo está dividido en tres secciones. La primera se ocupa de las causas del frecuente atraso de las ideas económicas frente a la realidad. En particular analiza la desorientación actual frente al nuevo tipo de inflación recesiva que nace en los estrangulamientos cuando las fuerzas del mercado, que tienden a neutralizarlos, provocan una redistribución regresiva del ingreso y chocan contra la presión social en defensa de los salarios reales. La segunda sección se ocupa específicamente de la problemática de los países exportadores primarios en el proceso de industrialización, de su propensión crónica a los estrangulamientos externos y de los fenómenos resultantes tales como el crónico endeudamiento externo acumulativo, ciclos de arranque y parada (stop and go) y conflictos dis-

* Fundó, y hoy preside, el Centro de Estudios de la Realidad Argentina. Se desempeñó como profesor de Política Económica en la Universidad Católica de La Plata, y profesor visitante de Economía de la Universidad de Boston. Actualmente dicta "Estructura económica argentina y mundial" en la Universidad de Belgrano.

tributivos que se dirimen a través de la inflación recesiva citada. En base a este análisis se delinea una política económica para compatibilizar el equilibrio externo con una razonable distribución de ingresos y con plena ocupación. También se analiza el papel bloqueante del paradigma vigente. Finalmente, la tercer sección aplica los conceptos anteriores a la inflación internacional a partir de 1972, a la actual crisis petrolera y al nuevo fenómeno de ciclos inflacionario-recesivos de "arranque y parada", esta vez a nivel mundial.¹

I — LOS ESTRANGULAMIENTOS Y LA INFLACION

1. *Los tres universos de la economía*

Un estrangulamiento se puede definir como la insuficiencia de un elemento no muy significativo en cuanto a su valor, pero esencial para que pueda llevarse a cabo una actividad de un valor mucho mayor.² En macroeconomía el principal estrangulamiento aparece cuando un país carece de divisas suficientes para alimentar a pleno su capacidad productiva. Si el problema no se remedia, la producción se ve forzada a descender en una magnitud varias veces mayor que la insuficiencia original de divisas. Este fenómeno será denominado en lo sucesivo estrangulamiento o cuello de botella externo.

Estrangulamientos similares aparecen cuando escasea alguna materia prima u otro bien esencial —por ejemplo productos petrolúquicos, químicos, acero o alimentos—. A este fenómeno lo llamaremos estrangulamiento o cuello de botella productivo.

1 El análisis de los estrangulamientos, de su origen, sus efectos y sus implicancia en los países exportadores primarios en el proceso de la industrialización contenido aquí constituye el fruto de una tarea de más de 10 años, reflejada en sucesivas publicaciones y volcada en el libro "Doctrinas Económicas, Desarrollo e Independencia". (Véase DIAMAND, M., 1962; 1963; 1968a; 1968b; 1969; 1970; 1971a; 1971b; 1971c; 1971d; 1972a; 1972b; 1973; y C.A.R.T.A.).

En el presente caso he procurado alcanzar tres objetivos simultáneos: dar una versión resumida del análisis citado, enfatizar más explícitamente el conflicto entre las fuerzas del mercado y la distribución de ingresos creado por los estrangulamientos y proveer un marco conceptual para analizar la actual crisis económica internacional. Este último enfoque comparativo tuvo su origen en dos seminarios que dicté en 1975 en la Universidad de Boston, durante mi estadía en el Center for Latin American Development Studies, en carácter de profesor visitante de economía. Resultó particularmente enriquecedor el amplio intercambio de ideas al respecto con el DR. CLAGUE, CHRISTOPHER; DR. PAPANEK GUSTAV; DR. ROSENSTEIN, ROLDAN PAUL y DR. SCHYDLOWSKY, DANIEL. Independientemente de ello, la versión final del trabajo contó con el beneficio de valiosos comentarios y sugerencias del DR. CARVALLO, CARLOS; DR. CUELLO, RAÚL; LIC. DE PABLO, JUAN CARLOS; DR. DÍAZ ALEJANDRO, CARLOS; ING. STEIN, ABRAHAM y, nuevamente, DR. SCHYDLOWSKY, DANIEL. Por supuesto, los errores y las deficiencias del trabajo son de mi exclusiva responsabilidad.

2 Lo que presupone una función de producción de coeficientes (aproximadamente) fijos, al menos en el corto plazo.

El pensamiento vigente acepta dos clases de restricciones a la producción. La principal y permanente está dada por la capacidad productiva global, utilizada a pleno. La segunda, la coyuntural, responsable por la ocasional subutilización de esta capacidad productiva, aparece debido a la insuficiencia de la demanda. A partir del primer tipo de restricción está edificada la teoría clásica con su esquema de análisis y todas las prioridades de la "sabiduría tradicional": el ahorro, la eficiencia, el equilibrio del presupuesto y la libre empresa. Sobre la premisa de la restricción por demanda des-cansa el modelo keynesiano, con su esquema opuesto de análisis y prioridades: el estímulo al gasto y al consumo, el presupuesto desequilibrado y la deliberada intervención estatal en pos del pleno empleo. *La síntesis de los dos modelos conforma lo que podemos denominar el paradigma tradicional de la economía.*

El fenómeno que estamos analizando crea un tercer universo en el que la producción también está limitada por debajo de pleno empleo pero por la insuficiencia de un insumo esencial. Este tercer tipo de restricción da lugar a otro esquema de análisis, con las prioridades emergentes de la necesidad de solucionar el estrangulamiento y tan diferente de los otros dos como aquéllos lo son entre sí.³

Sin embargo la evolución y la difusión de este esquema está bloqueada. Los estrangulamientos, aunque reconocidos, descriptos y analizados en sus aspectos parciales en la literatura y, tratándose específicamente de los estrangulamientos externos, objeto de múltiples trabajos relativos al sistema internacional de pagos, no están integrados dentro del pensamiento económico como una restricción legítima sobre la base de la cual corresponde elaborar un esquema de análisis. Más bien son denunciados como un fenómeno patológico, consecuencia de errores de política económica. Es así que la teoría económica, aun cuando se aplica a las economías estranguladas, opera tal como si esta restricción crucial no existiera, con la consecuente imposibilidad de entender la realidad.

2. Los paradigmas y la realidad "patológica"

El progreso de la ciencia económica ha sido frenado muy frecuentemente en el pasado por atribuirseles a ciertos fenómenos cruciales el carácter de "patológicos". El tema tiene una amplia conexión con el trabajo de Thomas Kuhn.

En su libro "La Estructura de la Revolución Científica", Kuhn desafía la imagen idealizada de la ciencia pura, fiel a la verdad y dispuesta permanentemente a modificar sus estructuras teóricas en respuesta a los nuevos hechos. En base a una amplia evidencia histórica, proveniente de las ciencias exactas, muestra que las teorías científicas, una vez impuestas y aceptadas a nivel de los libros de texto, se convierten en rígidos paradigmas, o sea en coherentes

3 Véase DIAMAND, M. (1971 a).

estructuras intelectuales, que predeterminan la visión de la realidad. Al proveer un marco analítico predigerido, estas estructuras cumplen un importante papel en la difusión del conocimiento científico, ya que evitan la necesidad de tener que ir reelaborando cada vez todo el andamiaje deductivo a partir de las premisas básicas, frente a cada hecho nuevo.

La debilidad de estas estructuras reside en que con el tiempo tienden a cobrar vida propia, haciéndose muy resistentes al cambio. Cuando nuevos hechos amenazan con invalidar las premisas que les sirven de base, dichos hechos tienden a ser desestimados y rechazados. La escapatoria habitual es atribuirlos a errores de observación. Recién cuando las discrepancias se multiplican y la brecha entre la teoría y la realidad llega a sobrepasar una cierta magnitud crítica, sobreviene una revolución científica y nace un nuevo paradigma.

Para aplicar estas ideas a la ciencia económica, hay que distinguir entre el modelo de equilibrio general y los modelos particulares. El primero provee un amplio contexto formal de variables, de parámetros y de relaciones, que, a través de una adecuada cuantificación de los parámetros y una introducción de apropiados desfases en el tiempo, puede ser acomodado a cualquier realidad.

Pero esta misma amplitud del modelo hace que para que se pueda aplicar debe ser simplificado. Es así que en la práctica los economistas operan con modelos particulares, basados en una cierta selección de variables y ciertos parámetros que, según se cree, corresponden en el momento dado a la realidad. Aunque desde el punto de vista metodológico estos modelos no son más que casos particulares del modelo del equilibrio general, son ellos los que determinan la interpretación de la realidad cotidiana por parte de los economistas y las medidas por las que éstos abogan. Por lo tanto son estos modelos particulares —y no el modelo de equilibrio general— el equivalente de los paradigmas de Kuhn.

Su historia no sólo confirma la tesis de Kuhn, sino muestra discrepancias teoría-realidad mucho más pronunciadas que en las ciencias exactas. En las últimas, las discrepancias surgen debido a los avances en el conocimiento que hacen aflorar nuevos hechos que “no encajan” dentro de la teoría. En la economía, además, la realidad misma está en un permanente cambio. Cambian las variables pertinentes; los parámetros; los desfases en el tiempo; los valores sociales; las restricciones políticas —en suma, todo aquello que determina la construcción de los modelos particulares—. Es por ello que los modelos valederos en un país no necesariamente lo son en otro y los valederos ayer, no necesariamente lo siguen siendo hoy. Este continuo cambio geográfico y temporal exige de la teoría económica una particular capacidad de cambio.

Muchos economistas individualmente tienen esta capacidad y saben responder con nuevas elaboraciones a los cambios de la realidad. Pero la ciencia económica, como cuerpo institucionalizado del saber, es muy rígida. A la simple resistencia, común a todas las

ciencias, de reconocer nuevos hechos que podrían invalidar la teoría, se agrega un propio mecanismo de negación de la realidad.

La economía, además de ser una disciplina analítica, tiene un carácter normativo: no sólo pretende describir el mundo tal como es, sino también postula —muchas veces implícitamente— como presuntamente debería ser. Así, en su origen, postula el libre comercio internacional, sin protección; el libre cambio, un mercado competitivo, sin monopolios, oligopolios ni intervención estatal; salarios flexibles al alza y a la baja, sin sindicatos ni intervención gubernamental; tasa de interés fijada por el mercado, etc.

Estos supuestos, que en el siglo pasado constituían una razonable aproximación a los hechos, gradualmente fueron dejando de corresponder a ellos. Sin embargo, el andamiaje teórico no fue revisado. Los economistas desarrollaron en cambio un procedimiento racionalizante que se sustenta sobre la expresión “no debería”. Así los gobiernos *no deberían* intervenir en la economía; los sindicatos *no deberían* tener el poder que tienen; los trabajadores *no deberían* resistir la reducción de sus salarios; *no debería* existir ni la protección ni las interferencias con el comercio exterior, etc. Si algo de esto sucede, la culpa obviamente no es del modelo sino del carácter “patológico” de la realidad misma. Los modelos son válidos a priori y sería el deber de los políticos eliminar los hechos molestos para que la realidad se vuelva a ajustar a la teoría.⁴

Mediante periódicas revoluciones en el pensamiento los modelos se terminan por ajustar a la realidad, pero siempre con un considerable atraso. Esta adecuación *no se produce cuando se descubren hechos nuevos que invalidan el modelo anterior*. Normalmente los hechos que no encajan en la teoría se conocen decenas de años antes y simplemente no son tomados en cuenta por el pensamiento por ser considerados como patológicos. *Su incorporación a los modelos se produce cuando la brecha teoría-realidad se hace de una magnitud suficiente, dura un tiempo suficiente y acontece en una proximidad física suficiente a los principales centros de elaboración de las ideas*, para que la presión política del medio ambiente que siente la comunidad académica haga imposible seguir ignorando más la realidad. *O sea la revolución científica en la economía se produce cuando ciertos hechos nuevos, ya conocidos por todos hace tiempo pero presuntamente patológicos, adquieren finalmente el sello de legítimos.*

El caso más notable de la resistencia del pensamiento económico **ante** los hechos fue la negativa de más de 100 años de reconocer el fenómeno de desempleo. El pensamiento insistía en la vigencia de la ley de Say por la que toda oferta debía generar su

⁴ Partiendo de un ruidoso fraude de un biólogo cuya teoría exigía la aparición de manchas en los ratones y que fue descubierto pintándolas, BERGMAN, BARBARA describe los modos de “pintar al ratón” en la economía, a través de la selección de los datos estadísticos. El expediente de la “realidad patológica” va un paso más allá, ya que hipnotiza a todo el mundo para que vea manchas inexistentes. Véase BERGMAN, B.

propia demanda y el desempleo involuntario resultaba imposible. Las crisis estaban a la vista, constituían la preocupación de los hombres prácticos, eran el eje alrededor del cual giraban las políticas e incluso constituían el móvil de muchas guerras por la conquista de los mercados. Pero las caídas de empleo se atribuían a las interferencias con el mercado, específicamente a la resistencia de los asalariados a aceptar la disminución de sus salarios. Ante este fenómeno "patológico" el pensamiento se negaba a darle existencia real al desempleo. Los análisis, las predicciones y los pronunciamientos en medio de las crisis se basaban en la premisa de pleno empleo y resultaban totalmente sin sentido.

Este punto ciego de la percepción fue eliminado recién por la revolución keynesiana, la que introdujo el concepto de limitación de la actividad económica por la insuficiencia de la demanda, llevando un modelo con un comportamiento diametralmente opuesto al clásico. Dicha revolución no sobrevino a raíz del descubrimiento repentino del desempleo. El hecho nuevo fue su legitimización y su incorporación al pensamiento. Su base principal, a su vez, fue la legitimización de la resistencia de los salarios y de los precios nominales a descender.

Algo similar sucedió más recientemente con el análisis de las inflaciones. Originariamente el único mecanismo de formación de precios que se conocía era la ley de oferta y demanda. Como única causa de la inflación aparecía el exceso de la demanda y como único remedio su contracción. O sea, todos los fenómenos inflacionarios se identificaban con inflaciones de demanda. Se sabía que tanto en la fijación de salarios como en la de precios de las empresas oligopólicas y monopólicas funcionaban mecanismos decisionales, desvinculados del mercado. Pero estos hechos eran "ilegítimos" y por lo tanto no tenían cabida dentro del pensamiento. Recién en las últimas décadas la incongruencia de los análisis que pretendían explicar las inflaciones recesivas en base al exceso de la demanda obligó a que se comenzaran a aceptar intelectualmente, aunque a regañadientes, los aumentos de precios originados en los mecanismos *decisionales* de los sindicatos y de las grandes empresas relativamente independientes del mercado, legitimizando así la inflación de costos.⁵

3. Los estrangulamientos y el pensamiento económico

Los hechos evolucionan más rápidamente que las ideas. A pesar de que a nivel teórico la inflación de costos todavía no terminó de ser aceptada, ya apareció un nuevo tipo de inflación recesiva, mucho más virulenta, originada en los estrangulamientos.

⁵ A la difusión del análisis de este tipo de inflaciones, que hoy se conocen también como "inflaciones administrativas", contribuyó mucho GALBRAITH. El caso argentino está analizado a fondo por MOYANO LLERENA. Véase GALBRAITH, J. K. (1967) y MOYANO LLERENA, C.

El fenómeno de estrangulamientos nunca llegó a ser reconocido por la teoría económica institucionalizada,⁶ ya que ésta parte de una premisa a priori de que éstos no pueden existir. Se supone que, si se deja operar libremente las fuerzas del mercado, las subas de precios de los bienes escasos hacen bajar su demanda y estimulan su oferta, restableciendo el equilibrio. Los estrangulamientos que ocurren en el mundo real se visualizan pues, como fenómenos patológicos, demostrativos de las interferencias anteriores con las fuerzas del mercado.

No obstante, en el tema específico de los estrangulamientos externos, las ideas tuvieron una importante evolución. Hasta la primera guerra mundial el equilibrio de los pagos mundiales descansaba sobre el patrón oro. Al haberse ligado indisolublemente la circulación monetaria con las reservas de oro, los déficit externos se traducían en la pérdida del oro y en la disminución de la liquidez monetaria y de la demanda. Según la teoría en boga, debían sobrevenir caídas de precios nominales internos y de salarios nominales, estimulando así *mediante este efecto precio* las exportaciones y la sustitución de las importaciones por la producción interna.

En la práctica, los precios y los salarios nominales se resistían a descender. La caída de la demanda conducía a una recesión y a la subutilización de la capacidad productiva. Las importaciones bajaban, pero no por mayores incentivos a favor de la producción local, sino porque la caída del consumo y del ingreso hacían bajar la importación de los bienes terminados, de las materias primas para la producción local y de los bienes de capital. Algo similar pasaba con las exportaciones: el estímulo, si existía, se debía más a la presión de los excedentes de producción, que no encontraban demanda interna, que al mayor incentivo de precio. O sea en vez del *efecto precio* en la práctica operaba el *efecto ingreso, basado en la recesión y en la reducción de la producción global hasta adecuarla al nivel del estrangulamiento externo*.

El fenómeno era ignorado por dos motivos. A nivel teórico, como no se aceptaba la existencia del desempleo, tampoco podía aceptarse un mecanismo equilibrante basado en él. Desde el punto de vista práctico, los efectos recesivos del patrón oro eran paliados mediante los movimientos compensatorios de capitales, inducidos por el mismo mecanismo de patrón oro, ya que la iliquidez provocaba la suba de las tasas de interés y atraía préstamos e inversiones externas. El remedio era particularmente eficaz para grandes países industriales, en los que los bancos, mediante movimientos deliberados de las tasas de interés frecuentemente "ayudaban" al mercado,

⁶ Individualmente, hay elaboraciones muy importantes al respecto, por ejemplo por la escuela de CEPAL. Las derivaciones inflacionarias pueden verse en OLIVERA, J. H.

acentuando la compensación y "exportando" el desempleo a los países periféricos.⁷

El colapso del libre comercio y de la libre circulación de capitales entre las dos guerras mundiales por un lado y los nuevos valores de pleno empleo que trajo la revolución keynesiana por el otro, llevaron al rediseño del sistema de pagos internacionales. El resultado fue el patrón cambio oro, adoptando en 1944 en Bretton Woods, que acepta la rigidez de los precios y salarios nominales internos como un dato legítimo de la realidad y prevé su adecuación a los precios mundiales por medio de las devaluaciones y revaluaciones de las respectivas monedas nacionales.

Aplicados los retoques descriptos, renació la fe en la capacidad equilibrante de los mecanismos del mercado frente a los estrangulamientos externos, capacidad que ni siquiera había llegado a ser cuestionada frente a los estrangulamientos productivos.

4. La inflación "cuello de botella" o estructural⁸

Sin embargo la creencia en el funcionamiento equilibrante del mercado se basa en dos premisas no realistas implícitamente asumidas. Toda acción equilibradora sobre estrangulamientos, sean externos o productivos, involucra cambios de precios relativos que llevan implícito el traslado de ingresos a favor de los proveedores de los bienes escasos, en desmedro del resto de la comunidad, fundamentalmente de los salarios reales. Esta restricción no está tomada en cuenta por el pensamiento económico por considerar que los salarios reales *no son un objetivo sino una variable de ajuste, resultante de las fuerzas del mercado*. Si el mercado, para reasignar los recursos, tiene que llevar a una nueva distribución más regresiva, entonces esta última por definición es la correcta y la anterior estaba mal. La primer premisa implícita en la creencia en la acción equilibrante del mercado es, *que esta redistribución regresiva de ingresos siempre es aceptable por la sociedad*.⁹

En la realidad toda tentativa de disminuir los salarios reales choca con grandes resistencias. La presión social que siempre existe para lograr el aumento de salarios reales se multiplica muchas veces en intensidad cuando significa oponerse a las medidas que pre-

7 Véase TRIFFIN, R. que describe esta "ayuda" al mercado. Debido a ella, todo el sistema funcionaba bien en los desequilibrios temporarios pero no en los permanentes, en los que servía más bien para enmascarar el problema dando lugar a ciclos de arranque y parada, antecedentes de los actuales. Véase AVRAMOVIĆ, D.

8 Véase DIAMAND, M. (1971 c).

9 Nuevamente hay que distinguir entre algunos economistas y la ciencia económica institucionalizada. Por ejemplo, en 1956 MEADE analizó el modelo australiano poniendo como una meta explícita la compatibilización de equilibrio externo con la distribución de ingresos en una forma muy pertinente para la Argentina. Pero la resistencia del paradigma institucionalizado trabó la difusión del modelo, de modo que éste llegó a Buenos Aires con unos 10 años de atraso y por casualidad. Véase MEADE, J. E. Mucho antes y a nivel más general el tema sector externo-salarios puede verse en KALECKY, M.

tenden bajarlos. Psicológicamente, el nivel ya alcanzado por los salarios reales se convierte en un estándar "normal" de referencia y su disminución se siente como un atentado contra los derechos adquiridos. Por ello *mientras para el pensamiento económico el salario real es una variable de ajuste, para la sociedad moderna la preservación del salario real es un objetivo fundamental.*

Producida una redistribución regresiva de ingresos, a la corta o a la larga la sociedad reacciona por vía del aumento de los salarios nominales, anulando en el proceso la alteración de los precios relativos impuesta por el estrangulamiento. Pero si el estrangulamiento persiste, se vuelve a imponer mediante un nuevo aumento de precios del bien escaso que se propaga al resto del sistema. Se inicia así una nueva vuelta de la espiral inflacionaria, en una carrera entre el precio del bien escaso y el poder adquisitivo de los salarios.

La segunda premisa implícita en la creencia en la acción equilibrante del mercado, que también frecuentemente choca con la realidad, es que *el ajuste es lo suficientemente eficaz como para evitar el desempleo.* La acción equilibrante por vía de precios ya de por sí tiene un efecto recesivo. La brusca redistribución regresiva del ingreso siempre trae una caída de la demanda, ya que son los sectores con la propensión más alta al consumo los que pierdan sus ingresos.* Este desempleo se podría compensar parcialmente mediante una expansión monetaria y un mayor gasto fiscal. Pero existe una necesidad intrínseca de la recesión.

Aun cuando la sociedad acepte de buen grado la caída de los salarios reales como un mecanismo equilibrante, dicho mecanismo, según veremos, no siempre funciona e, incluso, cuando funciona tampoco lo hace a corto plazo. En el sector externo las exportaciones no incrementan de un día para el otro y la creación de la nueva capacidad sustitutiva de importaciones toma tiempo. Lo mismo sucede con las inversiones necesarias para superar los estrangulamientos productivos. Este retraso de la respuesta se puede obviar si existe el apoyo del exterior: los capitales extranjeros para suplir las divisas faltantes y los bienes físicos que pueden ser importados para solucionar los estrangulamientos productivos. Cuando esta vía se agota —lo que, tal como veremos, sucede en los países en desarrollo y en el mundo industrial después de 1973— el único mecanismo equilibrante que queda es el recesivo: la caída de la producción que utiliza el insumo escaso hasta adecuarse al nivel del estrangulamiento.

* Los sectores más pudientes en principio suelen tener una menor propensión marginal a consumir. (El surplus tampoco se destina a la inversión, ya que dicha inversión pierde sentido cuando baja el consumo). Pero incluso cuando esto no ocurre, o sea cuando la propensión marginal a consumir de los sectores más pudientes no llega a ser más baja que la de los sectores populares, igualmente se produce un efecto recesivo. Sucede que la composición del consumo cambia. La demanda de los bienes destinados a los sectores populares desciende y la de los bienes suntuarios sube. El efecto es asimétrico. Habiéndose partido de pleno

Esta caída se produce a raíz de una disminución de la demanda, provocada por los gobiernos. Las medidas a veces toman forma activa. Más frecuentemente, el procedimiento es pasivo: los gobiernos se abstienen de expandir los medios de pago a la par de los aumentos de precios, crean iliquidez monetaria y de este modo reducen la demanda, sumando esta reducción al efecto recesivo ya originado en la redistribución regresiva de ingresos. Renace así la presuntamente desaparecida herramienta recesiva prekeynesiana. La diferencia con el patrón oro propiamente dicho reside en que, en vez de una restricción monetaria nominal, aquí tenemos una restricción monetaria en términos reales. Su origen *es la suba de precios del bien escaso que, después de propagarse a los demás precios, choca contra un techo monetario mantenido rígidamente por los gobiernos.*

De modo que, en una economía estrangulada, la acción equilibrante del mercado tiene tanto efectos regresivos, sobre los ingresos, como recesivos, sobre el empleo. Por lo tanto las presiones sociales que pretenden anularla adquieren una doble motivación: una es lograr la recuperación del poder adquisitivo de los salarios y la otra, reactivar la economía. Inversamente, cuando estas presiones logran imponerse, anulan simultáneamente el efecto precio incentivante y el efecto recesivo. Como ambos son necesarios para igualar la oferta y la demanda —a largo y a corto plazo respectivamente— al desaparecer se hace inevitable una nueva suba de precios y todo el ciclo recomienza. La puja entre *los efectos regresivos y recesivos de los mecanismos del mercado en una economía estrangulada y las reacciones político-sociales que pretenden anularlos* lleva al tan comentado fenómeno de inflación recesiva que en los últimos años explotó en todo el mundo.

En esencia, esta inflación estructural o inflación “cuello de botella” pone de manifiesto una situación de *incompatibilidad intrínseca entre la estabilidad y el pleno empleo en una economía estrangulada. En los casos de estrangulamientos de una elasticidad-precio baja o nula refleja una situación en la que el pleno empleo se hace físicamente imposible aun cuando la sociedad esté dispuesta a tolerar la inflación.*

Dicha inflación difiere tanto de la inflación de demanda como de la inflación de costos. Al ser esencialmente recesiva y operarse debajo del pleno empleo, difiere de la primera porque no se debe al exceso de la demanda con respecto al nivel de pleno empleo de la capacidad productiva, sino respecto al nivel estrangulado de oferta de un elemento específico que no alcanza a abastecer a pleno la capacidad productiva.

empleo, en los rubros donde la demanda incrementó, la producción no puede subir y aumentan las importaciones o, si éstas están restringidas, sobreviene un aumento de precios. En cambio, en los rubros donde la demanda bajó, cae el nivel de actividad. Este análisis se lo debo al DR. ADOLFO STURZENEGGER, quien sugirió el nombre de “recesión friccional” para el fenómeno.

Pero también difiere de la inflación de costos. En esta última el alza de precios se origina en mecanismos decisionales, tales como las presiones de los sindicatos y de las empresas oligopólicas. Estos tratan de adelantarse en la puja por los ingresos respecto al nivel de referencia que, en virtud de los antecedentes históricos, pueden considerar como "normal". La inflación "cuello de botella", en cambio, constituye esencialmente una *resultante de las fuerzas del mercado*, que elevan los precios en respuesta a los desequilibrios sectoriales entre la oferta y la demanda. Las presiones decisionales se limitan a propagarla y se ejercen en retirada, en defensa del nivel de ingresos que los antecedentes históricos permiten considerar como un derecho adquirido.

¿Por qué el fenómeno se hizo sentir recién últimamente? En los países industriales durante dos décadas y media después de Bretton Woods el sistema, por lo menos en apariencia, funcionó en forma aceptable. Las devaluaciones eran poco frecuentes. En vez de ellas, dichos países recurrían a los capitales a corto plazo, disponibles en abundancia, en gran medida gracias a una continua inyección de nuevos dólares al circuito internacional de pagos. Las pocas devaluaciones que tenían lugar encontraban una respuesta elástica de las exportaciones y de la sustitución de importaciones, de modo que el equilibrio se recuperaba sin afectar mucho los salarios reales. El tiempo que demoraban en ejercer efecto las nuevas medidas era cubierto por los capitales a corto plazo, de modo que, salvo excepciones que serán vistas, tampoco eran comunes los períodos de desempleo. Finalmente, la fluida interconexión internacional de los mercados de bienes permitía subsanar rápidamente los estrangulamientos productivos mediante importaciones.

La situación cambió recién en los últimos años. Por un lado el desabastecimiento mundial de las materias primas de 1973-74 imposibilitó la superación de los estrangulamientos productivos mediante importaciones. Por el otro, la crisis petrolera impuso un déficit agregado de comercio exterior sobre el conjunto de los países importadores de petróleo. Los movimientos compensatorios de capitales —que según veremos funcionan únicamente como un paliativo y nunca como un remedio a largo plazo— fueron trabándose por el progresivo agotamiento de la capacidad de endeudamiento externo. Los estrangulamientos productivos y estrangulamientos externos surgieron a la vista, coincidiendo, además, con el aumento del poder sindical y con una resistencia social cada vez mayor a la caída de los salarios reales.

Sin embargo el fenómeno no es nuevo ya que desde hace muchos años constituye una constante en muchos países exportadores primarios en el proceso de industrialización.¹⁰ En estos países las exportaciones y las importaciones son muy poco elásticas a las va-

¹⁰ Según JOHNSON, HARRY si los economistas occidentales no fueran tan parroquiales, se hubieran dado cuenta que "stagflation" es la repetición del viejo fenómeno latinoamericano. Véase JOHNSON, H.

riaciones del tipo de cambio y existe además una marcada propensión a los estrangulamientos productivos. De allí que los estrangulamientos y toda la problemática inflacionario-recesiva emergen en ellos con un perfil particularmente neto. Por lo tanto, el análisis de su problemática adquiere una doble importancia. Por un lado, como una ayuda a la solución de los problemas de una gran parte del mundo en desarrollo. Por la otra como un aporte ilustrativo y útil para un cambio del paradigma que permita enfocar adecuadamente la actual crisis mundial en los países industriales.¹¹

II — PAISES EXPORTADORES PRIMARIOS EN VIAS DE INDUSTRIALIZACION

1. Estructuras productivas desequilibradas (EPD)¹²

Los países exportadores primarios en su etapa pre-industrial se enfrentan con la falta de la capacidad de empleo en sus sectores primarios, la vulnerabilidad de su monoproducción a las oscilaciones y a las restricciones de la demanda mundial, y la falta del elemento político, social y tecnológico modernizante que es la industria.

A fin de emplear a pleno su mano de obra, para diversificar su producción y simultáneamente para “aprender haciendo” muchos de ellos se embarcan en un proceso de industrialización.¹³ Pero la productividad relativa del nuevo e inmaduro sector industrial es siempre mucho más baja que la del sector primario tradicional —minerales, bienes tropicales, agricultura, etc.— que trabaja, al amparo de ventajas naturales, para el mercado exportador. Esto implica una opción: o se renuncia a la industrialización; o se industrializa, pero abandonando deliberadamente el camino trazado por el principio clásico de ventajas comparativas (al menos en su versión estática y simplista, que prescinde de las externalidades y del costo social alternativo de recursos ociosos).

La opción de industrialización implica precios industriales mayores que los internacionales.¹⁴ En efecto, por los antecedentes históricos, el tipo de cambio se basa sobre los costos del sector primario más productivo. Los costos y precios industriales, relativamente más altos, cuando se los expresa en dólares en base a este tipo de cambio primario resultan mucho más elevados que los vigentes en el mercado internacional. Para que la industria pueda

11 De acuerdo a OLSON y CLAGUE la ciencia procede en forma acumulativa y cualquier cambio de paradigma agrega más de lo que quita, usando la mayoría de los conceptos usados hoy y más bien incorporando nuevas variables que hoy no se toman en cuenta. Véase OLSON y CLAGUE.

12 Véase DIAMAND, M. (1969).

13 Véase KALDOR, N.

14 Si la política es racional desde el comienzo, este salto puede ser menos pronunciado que el que se da en la práctica. Los primeros en abordar el tema de productividades diferenciales fueron los estructuralistas. Véase GRUNWALD, J.

nacer y subsistir se hace indispensable la protección por vía de altos derechos de importación que equivalen a un sistema de tipos de cambio importadores múltiples, con un dólar industrial de un precio más elevado que el dólar primario.

Se llega así a estructuras productivas peculiares. Su característica principal es la coexistencia de dos sectores de productividades muy diferentes: el sector primario menos dinámico que trabaja a precios internacionales y exporta y el sector industrial protegido y más dinámico que trabaja a precios superiores a los internacionales y, a menos que se le den tipos de cambio exportadores industriales especiales, sólo para el consumo interno. En mis trabajos anteriores, a estas configuraciones les di el nombre de *estructuras productivas desequilibradas o EPD* *.

El crecimiento económico de las EPD se concentra fundamentalmente en los sectores industriales. Pero su capacidad de generar divisas descansa sobre los sectores primarios que generalmente crecen a una tasa mucho más baja que la industria. En muchos casos las exportaciones primarias se enfrentan con la demanda mundial rígida. En otros casos existen limitaciones de oferta. La producción primaria, por lo menos a corto plazo, funciona a costos crecientes. La producción más intensiva es más cara. Por ejemplo, el costo de la producción agrícola aumenta a medida que crece el rendimiento exigido por hectárea o a medida que se recurre a tierras marginales. Lo mismo pasa con la explotación minera a medida que pasa a abarcar yacimientos menos accesibles. Pero el tipo de cambio generalmente está adecuado a la producción extensiva y su mejora para adecuarlo a los mayores costos de la explotación intensiva involucraría una caída de salarios reales que las sociedades se resisten a aceptar.¹⁵

Cualquiera sea la causa del atraso relativo de las exportaciones primarias —la rigidez del mercado mundial o la resistencia social a la redistribución regresiva de ingresos— la capacidad de generar divisas se atrasa crónicamente con respecto al crecimiento de la capacidad productiva y a las necesidades de divisas que éste implica.

En las primeras etapas de la sustitución de importaciones el atraso está compensado por la reducción del coeficiente de importaciones. Pero cuando la sustitución alcanza etapas intermedias y básicas de alto contenido de capital y tecnología y de altas escalas de producción, el coeficiente de importaciones tiende a estabilizar-

* En realidad, todas las estructuras productivas reales son algo desequilibradas. Una de las características distintivas en este caso, pero no la principal, es la gran discontinuidad entre las productividades sectoriales. (Si este fuera el criterio principal, Alemania o Francia también serían EPD, aunque al revés). Las características decisivas que justifican una denominación especial son la tasa de crecimiento más alta del sector menos productivo y su alto contenido de importaciones.

15 Este último es el caso argentino (exceptuando la ganadería). La CEPAL, con su tesis del deterioro de los términos de intercambio, se concentró únicamente en la primer limitación, sin ocuparse de la segunda. En ambos casos cabe mencionar también las fluctuaciones de los precios mundiales.

se.¹⁶ A partir de este punto aparece el desfasaje permanente entre el crecimiento económico y la capacidad de generar divisas. *Nace el crónico cuello de botella en el sector externo, que induce a la disminución del ritmo de crecimiento y frecuentemente determina la reducción general de la actividad económica y el desempleo.*¹⁷

2. Las devaluaciones y la inflación cambiaria¹⁸

En las EPD las devaluaciones funcionan en forma convencional únicamente cuando es necesario preservar el sector exportador y el sector sustitutivo de importaciones del deterioro de incentivos provocado por una inflación interna anterior. Se vuelven poco eficaces, en cambio, para remediar el desequilibrio externo proveniente del divorcio secular entre las importaciones y las exportaciones causado por el crecimiento económico. Casi todas las importaciones son esenciales habiendo sido reducidas acerca de su mínima expresión compatible con el normal funcionamiento de la actividad productiva interna. La sustitución ulterior involucra etapas de alta densidad de capital, requiere altos incentivos y nunca se opera a corto plazo. Las exportaciones industriales, siempre en el supuesto de ausencia de un tratamiento especial, resultan prácticamente imposibles, ya que la distancia entre los precios del sector industrial y los del mercado mundial es demasiado grande para ser subsanada mediante una devaluación. Las exportaciones tradicionales, cuando la limitación proviene de la demanda mundial, no responden a los incentivos internos. Cuando la limitación es de oferta, en principio responden pero con baja elasticidad, con un desfase en el tiempo y a costa de una fuerte redistribución de ingresos.

Comencemos con el caso de limitación por el mercado mundial. La devaluación aumenta el precio interno de los productos exportados e importados, subiendo los costos y precios de todo el sistema productivo. El impacto es siempre mucho mayor que el que pareciera deducirse del porcentaje del intercambio internacional en el producto por tres efectos: *el arrastre automático de los precios de la producción efectivamente exportada sobre los exportables consumidos internamente; el arrastre automático de los precios de la mercadería importada sobre la producción importable, parcialmente abastecida internamente; y también, frecuentemente, por el aumento de amortizaciones a causa de una revaluación del stock de bienes de capital.*¹⁹ En forma específica, pesan casi siempre los alimentos; o el país los exporta y la devaluación provoca por arrastre el aumento de los precios internos o bien los importa, y su precio sube

¹⁶ Para limitaciones al proceso sustitutivo véase FÉLIX, D. (1966).

¹⁷ El concepto de la limitación externa, bajo distintos nombres partió de la CEPAL, propagándose en la literatura estructuralista. Véase PREBISCH, R.; FUERTADO, C.; HIRSCHMAN, A.; FERRER, A.

¹⁸ Véase DIAMAND, M. (1971 d).

¹⁹ El último es un caso particular de "markup pricing" el que, aunque no figura en los textos, en la práctica es aplicado por la mayoría de las empresas para preservar el capital real.

por la elevación de los costos.²⁰ El resultado final es la caída de los ingresos de los sectores urbanos.

Sin embargo, a causa de la limitación exógena de las exportaciones, que fue supuesta, la devaluación progresa sin que aparezca a la vista el equilibrio buscado. Los salarios reales caen, aparentemente sin límite. Finalmente algo tiene que ceder. El límite sobreviene, pero no por el efecto precio, sino por el efecto ingreso. La caída de salarios reales y la progresiva iliquidez reducen la demanda global. La producción desciende y con ella también la demanda de divisas. *El equilibrio se logra cuando la recesión es de una profundidad suficiente como para adecuar la demanda de divisas a su oferta estrangulada.* Dado que por hipótesis las exportaciones están limitadas por la demanda mundial, el sacrificio ni siquiera a largo plazo incentiva las exportaciones y el sistema puede mantenerse en equilibrio externo únicamente mediante una permanente recesión y estancamiento.

Veamos ahora el segundo caso, *el de las EPD cuyas exportaciones primarias están limitadas por la oferta interna.* A pesar de que la limitación es diferente el inevitable desfasaje de la respuesta en el tiempo hace que los efectos a corto plazo sean idénticos a los del caso anterior —o sea también la caída de los salarios reales y la recesión—. A más largo plazo, si la sociedad soportara indefinidamente el sacrificio de la redistribución fuertemente regresiva impuesta, la producción primaria podría incrementar y con ella las exportaciones.²¹

Sin embargo, tanto en el primer caso como en el segundo, las sociedades se resisten a la distribución regresiva de ingresos y al desempleo, forzando a los aumentos de los salarios y a las políticas monetarias reactivantes. Pero este procedimiento neutraliza el efecto regresivo y recesivo sobre el que descansa el equilibrio externo. De modo que los gobiernos no tienen otro remedio que empujar (o consentir) otro paso más de la devaluación. Vuelven a caer los salarios reales, disminuyen nuevamente la liquidez, la demanda y el nivel de empleo, se reavivan las presiones populares y así sucesivamente, en forma de espiral inflacionario-recesiva ya descrita, con tasas de inflación que pueden llegar a varios cientos por ciento anuales.²²

En todos mis trabajos anteriores *a este tipo particular de inflación "cuello de botella", originado en el estrangulamiento externo y en una carrera recesiva posterior devaluación-salarios, le di el nombre de inflación cambiaria.*²³

20 Caso de Argentina y Chile, respectivamente.

21 Este es el caso argentino. Para el análisis exhaustivo de las devaluaciones argentinas y en particular de la transferencia de ingresos, véase DÍAZ ALEJANDRO, C. (1965).

22 Alrededor de 900 % de abril de 1975 a abril de 1976 en la Argentina. A los efectos redistributivos regresivos ya mencionados se agrega otro, derivado de la inflación misma, en perjuicio de sectores de ingresos fijos y de poseedores de activos monetarios.

23 La existencia y las características de esta inflación fueron abordadas por varios autores, pero nunca a fondo. Véase DÍAZ ALEJANDRO, C. (1965); PREBISCH, R.; SEERS, D. Sin embargo, de acuerdo a la información que recibí de DUDLEY SEERS después de publicarse la versión preliminar de este artículo, hay un trabajo sin publicar de los principios de la década del 60 dedicado al análisis en profundidad de la inflación que describo. Según la misma información este trabajo fue elaborado por un equipo de la CEPAL en el que colaboraron entre otros SEERS y SUNKEL.

Resumiendo, en el caso de limitación por demanda mundial, y siempre dentro de los términos planteados, el estrangulamiento externo resulta insoluble, sea con estabilidad, sea con inflación cambiaria. En el caso de limitación por oferta, *aunque el estrangulamiento podría ser aliviado a largo plazo mediante un cambio de precios relativos, dicho cambio se ve imposibilitado por el conflicto con la distribución de ingresos.*

Podría parecer que en el segundo caso lo único que se le opone al despegue económico es la incapacidad social de aguantar el descenso temporario de los salarios reales en pos del bienestar futuro. Esto tampoco es cierto. Aun en el caso altamente hipotético de una sociedad dócil, dispuesta a aguantar el sacrificio, sería difícil llegar al despegue económico. La redistribución regresiva de ingresos hace bajar la demanda global y lleva a la subutilización de la capacidad productiva. Una vez solucionado el déficit externo, esta caída podría contrarrestarse con medidas monetarias y fiscales expansivas. Pero estas medidas llevarían a una demanda global de una composición distinta que la inicial. Bajaría la demanda de bienes de consumo masivo y aumentarían los fondos disponibles en principio para la inversión. Pero habiendo capacidad ociosa, sería difícil que esta inversión se materializara en los rubros de consumo masivo (y sus materias primas). Los fondos disponibles se canalizarían hacia colocaciones especulativas, financieras o al mercado cambiario. Finalmente, ante la presión excesiva de estos fondos, el gobierno se vería forzado a cortar la expansión. En definitiva, aun si se superara la limitación externa, la producción y el crecimiento quedarían limitados por la insuficiencia de demanda.

Volviendo a los fenómenos inflacionarios, espirales similares a las descritas nacen en los estrangulamientos en la provisión de alimentos o materias primas. Aquí la eliminación de los desequilibrios se podría dar por vía de importación. *Pero este camino está cerrado por la insuficiencia de divisas.* En respuesta al estrangulamiento, suben los precios internos. Pero la oferta, si es que responde, no lo hace en forma inmediata. A su vez la demanda es muy inelástica al precio: en el caso de los alimentos, porque constituyen artículos de primera necesidad y de las materias primas industriales porque no depende del precio sino del volumen de producción de las etapas productivas subsiguientes que las utilizan.

Por lo tanto, al equilibrio se llega a través de una especie de efecto ingreso sectorial. En el caso de los alimentos, cuando el precio crece lo suficiente como para afectar significativamente los ingresos disponibles de los consumidores, desplazando la demanda de otros bienes. En el caso de materias primas, cuando su precio es lo suficientemente alto como para reducir la demanda y la producción de la etapa final que las insume. Así, el precio del acero se estabiliza no por alcanzar un nivel no aceptable para los compradores, sino porque levanta a tal grado el precio de los automóviles y de la maquinaria que caen su demanda y su producción y con ellas también, indirectamente, la demanda del acero.

Una de las características de las inflaciones “cuello de botella” descritas es un fuerte déficit del presupuesto. Este déficit, que siempre constituye un mal endémico de los países en desarrollo, aumenta bruscamente a raíz del proceso. Igualmente a lo que sucede en las inflaciones de costos, la relación de causa y efecto es exactamente inversa a la que aparece en las inflaciones de demanda: no es el déficit el que causa la inflación, sino es la inflación la que crea o por lo menos agrava el déficit. En primer lugar, porque mientras las erogaciones del fisco se operan a precios vigentes (se mantienen en términos reales) las recaudaciones se hacen a precios del periodo anterior (o sea bajan en términos reales). En segundo lugar porque debido a la recesión disminuyen tanto los ingresos como las transacciones imponibles. Finalmente, porque la iliquidez impide que se paguen los impuestos adeudados.

3. *Los capitales extranjeros*²⁴

Para evitar caer en la problemática inflacionario-recesiva descrita las EPD recurren a las inversiones y créditos extranjeros. Pero éste más que un remedio es un paliativo muy peligroso. A nivel de una empresa la pretensión de solucionar un déficit permanente mediante préstamos lleva a un endeudamiento acumulativo y a la larga a la quiebra. La manera de evitarlo es haciendo que los créditos sean autoamortizables, o sea *que se inviertan de modo que su utilización permita subsanar el déficit original que los hizo necesarios*. A nivel de los países, pareciera que para darle el carácter de autoamortizable a los capitales y créditos extranjeros bastaría invertirlos en la expansión de la capacidad productiva. Surgiría así una producción suficiente para pagar el costo de los capitales y dejar además un beneficio para el país recipiente.

Esto sería cierto, si lo que se procurase superar desde el comienzo fuera la insuficiencia de capitales de inversión. Pero la urgencia de conseguir capitales y préstamos extranjeros no se origina aquí en el deseo de aumentar la tasa de crecimiento del país más allá de la capacidad del ahorro nacional, sino en una necesidad —menos ambiciosa y a la vez más imperiosa— de eliminar el estrangulamiento externo y evitar así la caída de la producción por debajo de los niveles alcanzados con la capacidad productiva ya existente.

Los capitales y créditos extranjeros *no son necesarios, pues, tanto en su rol de capitales de inversión para crecer como en su rol de divisas,*²⁵ *para evitar la recesión.* En este segundo rol, aunque

²⁴ Véase DIAMAND, M. (1970).

²⁵ Aunque esta distinción es equivalente a la admisión del papel limitador del sector externo, no aparece claramente explicitada en la escuela de CEPAL, pionera en diagnosticar este papel limitador. Surge por primera vez en el mundo académico en la escuela de “doble brecha”, originada con CHENERY en 1963. Independientemente, pocos meses antes aparece en un trabajo mío, repitiéndose posteriormente en todos los demás. Véase CHENERY, H. B. (1963 y 1966); MCKINNON, R. L.; FÉLIX, D. (1968); Nómina de Expertos; DIAMAND, M. (1963). Los antecedentes pueden verse en “El Problema de Transferencias Alemanas”, KEYNES, M. varias décadas antes.

se utilicen de un modo que, en términos convencionales, pueda considerarse altamente productivo, no necesariamente serán autoamortizables. El principal déficit del país no se da en términos de recursos reales, sino en términos de divisas, de modo que la condición de autoamortizables se cumple únicamente si los capitales contribuyen a subsanar la insuficiencia de divisas que los hizo necesarios. Para remediarla, no basta que sean productivos: tienen que serlo también en términos específicos de divisas. Pero dado que los fondos se dirigen hacia la expansión del mercado interno, que más bien tiende a consumir divisas, esta condición requiere una canalización deliberada de las inversiones por parte del gobierno que rara vez se da.

Los capitales y créditos extranjeros permiten postergar el estrangulamiento externo pero generalmente sin resolverlo y más bien agravándolo. Para paliarlo, y para enfrentar además las cargas financieras que generan los aportes anteriores, se necesita una afluencia cada vez mayor de nuevos créditos y capitales. El resultado es un endeudamiento externo acumulativo y una desnacionalización progresiva de la estructura productiva. La continuidad de los nuevos préstamos e inversiones —especialmente la de los capitales a corto plazo y de los pases o “swaps”, continuamente renovables— depende a su vez de la confianza en la capacidad del país de pagar sus deudas que disminuye a medida que crecen el endeudamiento y los servicios financieros. Tarde o temprano el proceso se corta. Se produce una retracción de los créditos nuevos, dejan de renovarse los créditos anteriores y sobreviene una nueva crisis de balanza de pagos, generalmente más profunda que la que se trató de evitar con la afluencia de capitales. No hay forma de evitar la devaluación, con su secuela de caída de salarios reales y recesión y sobre un escalón más alto del endeudamiento externo y de la desnacionalización del aparato productivo.

4. *Las soluciones*

¿Es soluble la problemática originada en los estrangulamientos externos e internos? En cuanto al desempleo, lo es casi siempre. Los estrangulamientos generalmente pueden ser eliminados mediante una concentración apropiada y a tiempo del esfuerzo social. Es simplemente una cuestión del costo. Pero tratándose de insuficiencias específicas, con un gran poder paralizante sobre el resto de la producción, este costo resulta siempre bajo si se lo compara con el beneficio que se obtiene evitando la paralización.

Queda el conflicto entre las políticas necesarias para eliminar el estrangulamiento y los salarios reales. Aunque es imposible eliminarlo totalmente, los dos objetivos se pueden compatibilizar mucho mejor de lo que usualmente se ha hecho. La condición es una combinación de instrumentos más sofisticada que la que puede proveer por sí solo el mercado. Las medidas deben incluir el manejo de los precios, pero como uno de los instrumentos de política económica y no como el instrumento único.

Para estructurar estas medidas es necesaria una claridad del diagnóstico y del objetivo. La prioridad debe ser eliminar el estrangulamiento externo afectando lo menos posible el nivel de empleo y de los salarios. Los países que enfrentan limitaciones de demanda mundial para su producción primaria, tienen como única solución actuar sobre el sector industrial. Para ello, deben tener en cuenta que los obstáculos a la exportación no se originan en las propiedades físicas e inamovibles de las EPD, sino en el esquema cambiario que éstas utilizan habitualmente.

Vimos que la industrialización de las EPD se basa en un tipo o tipos de cambio industriales con un dólar más caro que el primario, al que se llega por vía de los derechos de importación. Pero estos cambios, que reconocen y a la vez determinan una estructura de costos y precios industriales internos superiores a los internacionales, se aplican únicamente para las importaciones y no para las exportaciones.

El absurdo no puede ser mayor. Bastaría que una pequeña proporción de la producción manufacturera estuviera en condiciones de ser exportada, para asegurar una provisión suficiente de divisas al país y evitar el estrangulamiento externo que paraliza el resto de la producción industrial. Pero dichas exportaciones no se pueden realizar, debido a que esta pequeña proporción, a pesar de ser esencial y prioritaria, tiene un tratamiento cambiario mucho más desfavorable que el resto de la industria que se destina al mercado interno.²⁶

La primer medida debe consistir, pues, en reestructurar los tipos de cambio exportadores industriales. El punto de partida debe ser un tipo de cambio adecuado para el sector primario. Pero este tipo de cambio exportador primario no tiene por qué coincidir con el tipo de cambio nominal. Este último puede basarse en el dólar de un precio más alto, reconstruyéndose el tipo de cambio exportador primario que se había fijado mediante la aplicación de adecuados derechos a la exportación. Habría así dos tipos de cambio base. Por un lado el nominal, que se utilizaría para las transacciones financieras, para las exportaciones industriales y, con los correspondientes derechos de importación (que serían mucho más bajos que en el sistema convencional), también para las importaciones. Por el otro, estaría el tipo de cambio exportador primario, determinado por el tipo de cambio nominal, menos los derechos de exportación. La reforma señalada acerca sustancialmente el tipo de cambio a la estructura de costos industriales y mejora la posibilidad exportadora de manufacturas.²⁷

²⁶ El procedimiento es incongruente también desde el punto de vista de la eficiencia estática. Sobre el punto insistió mucho GUIDO DI TELLA. Véase DI TELLA, G.

²⁷ La reestructuración cambiaria de este tipo fue propuesta por muchos autores, incluido el plan de una entidad empresarial elaborado bajo mi dirección. Véase KALDOR, N.; PREBRUCH, R.; SCHYDLOWSKY, D. (1966); C.A.R.T.A.

Otro procedimiento alternativo o complementario es construir un sistema de cambios exportadores de hecho mediante reintegros y otros estímulos fiscales.²⁸ Ambos procedimientos (el segundo en forma más explícita) suelen chocar con la prioridad aparente del equilibrio del presupuesto. Sin embargo el déficit del presupuesto no sólo depende de los gastos estatales sino también de las recaudaciones. Estas, según vimos, bajan fuertemente durante los fenómenos inflacionario-recesivos originados en los estrangulamientos. De modo que cuando el aumento de los gastos fiscales tiene por destino el aumento de la oferta estrangulada (en este caso de divisas) no sólo se justifica en términos económicos sino también en términos estrictamente fiscales.²⁹ El gran poder amplificador del estrangulamiento sobre la producción hace que el aumento de recaudación, que se logra gracias a la reversión del proceso inflacionario-recesivo, generalmente supera con creces los gastos fiscales.

Al margen de los lineamientos básicos anteriores, la magnitud de los incentivos para la exportación industrial debe estar relacionada con el valor agregado nacional exportado para asegurar así un adecuado rendimiento de los estímulos en términos de ganancia neta de divisas. También tiene gran importancia una acción promocional y negociadora directa del Estado en la apertura de nuevos mercados. Desde otro ángulo, tan importante como la magnitud de los estímulos es su permanencia en el tiempo. Cuanto mayor sea la confianza en la estabilidad de las reglas de juego, se necesitarán menores incentivos para inducir las exportaciones o la sustitución. Por último, existe una gama de productos no tradicionales, como los cultivos regionales especializados, flores, frutas, etc., que sin constituir exportaciones industriales, ofrecen un campo muy propicio para la promoción, y generalmente a un costo relativamente bajo.

Independientemente de la acción sobre las exportaciones no tradicionales y mientras no se supere definitivamente el estrangulamiento externo se debe procurar reducir el porcentaje de importaciones en el producto. Los regímenes de importación habituales, a pesar de su carácter global proteccionista, no aseguran esta reducción porque surgen siempre a raíz de las presiones de intereses e ideologías conflictivas y se caracterizan por grandes inconsistencias. Es frecuente que muchos bienes terminados y bienes de capital tengan una protección menor que las materias primas que tienen incorporadas (problema crónico en la Argentina). También es usual que mientras las compras del sector privado están protegidas, las del Estado y sus empresas estén desgravadas. Finalmente, debido a los frecuentes cambios de la orientación de los gobiernos, suele haber muchas inconsistencias en el tratamiento de bienes similares. Un bien que por casualidad ya se fabricaba en el país en la época del último gobierno proteccionista, contará con una elevada protección. En cambio un bien de características muy simila-

²⁸ Véase SCHYDLOWSKY, D. (1967 y 1971).

²⁹ Véase SCHYDLOWSKY, D. (1967 y 1971).

res por haber perdido la oportunidad permanece desgravado y nunca puede entrar en producción. Una reestructuración de los regímenes sobre pautas más racionales permitiría incrementar la producción sustitutiva eliminando de paso muchos picos exagerados de protección.

Toda esta acción en materia de importaciones y exportaciones industriales debería ser integrada con las herramientas fiscales y crediticias de promoción industrial, igual que con la habilitación de mecanismos movilizados del ahorro nacional que faciliten la inversión en rubros de alta concentración de capital y de alto riesgo. En particular, es necesario un esfuerzo promocional permanente para evitar el proceso de des-sustitución de importaciones que se da cuando la producción nacional de bienes básicos e intermedios ya sustituidos crece más lentamente que la producción final que los insume.

Para evitar los aparentes conflictos con la eficiencia estática que implica elevar la protección debe quedar claro que la prioridad que le asigna el paradigma tradicional es válida únicamente en la premisa de plena utilización de recursos.³⁰ Un estrangulamiento baja a tal grado la eficiencia dinámica de todo el sistema, que su eliminación y la consecuente puesta en marcha de los recursos ociosos se vuelve mucho más importante que el aumento de la eficiencia estática de aquellos recursos que siguen trabajando. Por ello, cuando los dos objetivos parecen enfrentarse, la opción debe recaer siempre sobre la acción en contra del estrangulamiento, sin perjuicio de que entre las distintas alternativas que permiten eliminarlo conviene siempre optar por la de mayor eficiencia estática.

Lo anterior de ninguna manera descarta el uso de capitales extranjeros como una fuente de divisas en las emergencias y como un complemento más permanente de capital de inversión nacional. *La diferencia con el procedimiento tradicional debe consistir en el acento sobre el carácter autoamortizable de los aportes extranjeros.* O los capitales extranjeros en forma directa, o el tiempo que permiten ganar, deben ser aprovechados para generar exportaciones y sustituir importaciones, autofinanciándose en términos de divisas.³¹ O sea, debe aparecer con claridad el peligro de una utilización indiscriminada y a largo plazo de los créditos externos *en lugar de las exportaciones y de la sustitución de importaciones.* En cambio debe quedar en claro la conveniencia de utilizarlos *para poder desarrollar mayores exportaciones y una mayor sustitución.*

Todo lo anterior en cuanto al caso de limitación por la demanda mundial. Los países limitados por la oferta primaria están en una situación mejor, ya que se les agrega la posibilidad de aumentar la producción primaria. La política, para ser viable a largo plazo,

³⁰ Los clásicos no necesitaron explicitar esta premisa ya que, para ellos los recursos siempre estaban utilizados a pleno. Véase ROBINSON, J.

³¹ Este fue el procedimiento seguido en los últimos años por el Brasil: fuerte endeudamiento, seguido de una intensa promoción de exportaciones y de sustitución.

debe ser compatibilizada con los salarios reales. Si resulta inevitable una cierta transferencia de ingresos a favor del sector primario, hay que lograr que cada dólar transferido en desmedro de los salarios reales permita obtener el máximo de dólares de aumento de la oferta primaria.

Tomemos el ejemplo del agro argentino. Tal como se dijo, el agro trabaja a costos crecientes. Cuando se le otorga indiscriminadamente un mayor precio para toda la producción agropecuaria no sólo se estimula más la segunda tonelada de cereal por hectárea, que lo necesita, sino también se le regala un mayor ingreso a la primera, cuyo costo no había aumentado. O sea, no sólo se obtiene un estímulo *marginal* necesario para compensar los mayores costos de la producción intensiva, sino también ganancias *intramarginales* correspondientes a la producción extensiva que ya se hacía antes.

Para sacarle el máximo provecho a la transferencia, los incentivos deben ser marginales. El procedimiento más simple es fijar precios muy remunerativos para la producción, pero estableciendo al mismo tiempo impuestos compensatorios fijos sobre la tierra, en función de su renta potencial o el valor venal. La cuantificación del impuesto fijo se haría relacionándolo con el aumento del precio, de modo de darle a la producción extensiva habitual (la primera tonelada de cereales por hectárea) el mismo ingreso de antes. Con esto, la producción adicional (la segunda tonelada) gozaría automáticamente de un incentivo marginal mayor, ya que tendría un precio más alto sin pagar ningún impuesto. Un efecto similar se tendría en las zonas marginales en virtud del impuesto a la tierra más bajo que les correspondería.

El esquema propuesto, cuando se lo aplica a productos primarios exportables que también se consumen internamente —por ejemplo alimentos— neutraliza el aumento excesivo del ingreso del sector primario pero no evita la suba de precios internos y la caída de los salarios reales. El equilibrio de ingresos cierra canalizándose el aumento de las recaudaciones fiscales de modo de incrementar el poder adquisitivo de los salarios: reemplazando los aportes que hacen los asalariados a las cajas previsionales; subsidiando algunos alimentos, por ejemplo cortes cárneos no exportables, etc.; desgravando algunos productos de consumo masivo para que baje su precio. A más largo plazo, la tendencia debería ser ir desgravando el sector industrial, para bajar sus precios y compensar así el aumento de los precios de los alimentos. La implicancia muy importante de esta reprogramación de precios sería el acercamiento de los precios industriales a los primarios *y una menor dispersión de toda la estructura de tipos de cambio primario-industriales.*³²

En cuanto a los estrangulamientos productivos, el abastecimiento más fluido de divisas ayudaría a eliminarlos. Por otra parte se abre un camino para una acción directa sobre ellos mediante pro-

³² Véase ALFANO, M. H.; CUELLO, R.

cedimientos análogos a los esbozados para el sector externo, tendientes a una mayor incentivación marginal.

Sin embargo, la adopción de un esquema de acción como el trazado no es nada fácil. La implementación y la cuantificación de las medidas pasa por múltiples niveles técnicos de la administración pública, en los que chocan sistemáticamente con las prioridades opuestas, emergentes del paradigma tradicional.

5. *El paradigma tradicional bloqueante*

El pensamiento bloqueante tradicional se mantiene sobre dos pilares racionalizantes. El primero es la negativa ya vista de aceptar que la resistencia de los salarios reales al descenso es un dato legítimo de la realidad. El segundo es la negativa de aceptar como un fenómeno legítimo a la estructura productiva desequilibrada como tal, por haber nacido ésta como una violación del principio de ventajas comparativas. Los estrangulamientos que, según vimos, se originan en la combinación de las dos causas, aparecen como un fenómeno patológico. La economía estrangulada, en vez de visualizarse como una configuración peculiar, sujeta a leyes y prioridades diferentes, se percibe como una economía convencional con algunas desviaciones del equilibrio, temporarias, poco significativas y subsanables a corto plazo con sólo someterla a la acción de las leyes del mercado.

El desempleo de los recursos, cuyo reconocimiento obligaría al replanteo del esquema, desaparece por el artificio semántico, *al definirse como pleno empleo de la capacidad productiva el nivel dado por la plena utilización del factor más escaso*. Así, el nivel que marca la provisión de divisas deja de ser recesivo y se transforma en el nivel normal, de pleno empleo. Los estrangulamientos dejan de existir por arte de magia. La producción que pretende pasar este nivel redefinido de "pleno empleo" es una sobreexpansión. La inflación proveniente de la brecha entre la demanda y la oferta estrangulada no es una inflación "cuello de botella" sino una simple inflación de demanda. El desequilibrio del sector externo no es un estrangulamiento, sino una consecuencia de un tipo de cambio inadecuado y del exceso de demanda que se "derrama" a las importaciones.³³ El aumento del déficit del presupuesto no está causado por la inflación sino es su causante. La disminución de la liquidez a fin de reducir la demanda a nivel de cuello de botella, no es recesiva, sino es el retorno de la sobreexpansión a la normalidad. Tampoco es regresiva la transferencia de ingresos que sobreviene, sino constituye la recuperación de una distribución compatible con las posibilidades reales. El aumento de la protección o de la dispersión de tipos de cambio no son medidas específicas, destinadas a subsanar el estrangulamiento, sino agravantes del pecado inicial de interferencia con el libre comercio internacional.

³³ Esta concepción, en forma más o menos explícita figura en todos los trabajos que justifican la tesis del F.M.I. Véase CONSTANZO, G.

En cuanto al capital extranjero, al ignorarse la brecha entre la provisión de divisas y el pleno empleo, tampoco existe ninguna razón para distinguir los capitales en su función de divisas de los capitales en su función de capitales de inversión. Con esto queda eliminada la necesidad de que los capitales sean productivos en términos específicos de divisas. El recurso de capitales extranjeros se vuelve legítimo con sólo darle el uso productivo en términos convencionales. El peligro de endeudamiento acumulativo desaparece. La confianza se convierte en la panacea universal.

De este modo, mediante una sola redefinición clave, se borra todo el universo real de los países con las economías estranguladas y se lo reemplaza por el universo ficticio del paradigma tradicional.

6. *Los planes de "estabilización"*

A pesar de lo anterior, la ortodoxia no se mantiene incólume. Tal como pasa con todas las religiones rígidas, el dogma sobrevive gracias a su tolerancia práctica. Así a través de los años, ante la presión de la realidad y la influencia de ideas heterodoxas, fueron apareciendo en distintas EPD cambios múltiples, reintegros, impuestos compensatorios para las exportaciones industriales, impuestos sobre la tierra, etc. También se fueron afianzando los regímenes de protección y las medidas de canalización de los capitales extranjeros.

Sin embargo, todavía se trata de medidas ad hoc e improvisadas. Igual a lo que sucedía con los déficit presupuestarios reactivantes antes de Keynes, éstas se adoptan bajo la presión de las circunstancias, no en el marco de un paradigma integrador, sino a despecho de lo que se aprende en las universidades, con una mala conciencia y con las deficiencias, inconsistencia y permanentes retrocesos que significa proceder sistemáticamente en contra del esquema intelectual vigente. Adoptadas sin convicción, mal cuantificadas e incoherentes, las medidas no son capaces de contrarrestar la tendencia básica al déficit externo y al endeudamiento.

Cuando, después de un periódico ciclo de endeudamiento se llega a una nueva crisis de balanza de pagos, generalmente ya hay tal acumulación de vencimientos a corto plazo de la deuda externa que ni siquiera una paralización total de las actividades productivas y un cese total de las importaciones podría proveer divisas necesarias para pagarlos. La única forma de evitar una cesación de pagos es la ayuda externa, como una refinanciación o como nuevos créditos. Pero las entidades financieras internacionales siempre condicionan esta ayuda a la adopción de medidas que permitan la eliminación del déficit externo y esta eliminación se encuadra en la percepción del fenómeno que ofrece el paradigma tradicional.

El resultado son los conocidos planes de estabilización tipo F.M.I.³⁴ Las principales medidas que prevén estos planes son una devaluación

³⁴ Los planes se parecen muchísimo entre sí. Para su justificación y descripción, véase CONSTANZO, G., ya citado. La visión crítica sobre los planes en Argentina, además de mis trabajos, ya citados, véase ESHAG, E. y THORP, R.; en Perú, THORP, R.; en Chile, ECHEVERRÍA, R.; en Sudán, GREEN, R. H.

ción, en general muy fuerte, la restricción monetaria en general, y en particular la eliminación del déficit del presupuesto financiado mediante la emisión monetaria, admitiéndose como la única excepción la expansión monetaria basada en el ingreso de divisas. Otra medida habitual es la congelación de los salarios.³⁵ Finalmente, los planes casi siempre incluyen medidas “eficientistas”: rebajas de la protección arancelaria, eliminación de los controles cambiarios y desmantelamiento de los cambios múltiples.

Vistas a través del paradigma tradicional, las medidas son la expresión máxima del sentido común. La devaluación es necesaria para corregir el tipo de cambio desactualizado por la inflación; la restricción monetaria y la eliminación del déficit del presupuesto tienen por misión eliminar esta inflación; la disminución de la protección y el retorno al cambio único pretenden estimular la eficiencia; finalmente, la libertad cambiaria tiene por objetivo restablecer la confianza y promover los préstamos y las inversiones extranjeras.

Aplicado un prisma conceptual corregido, la devaluación significa el aumento de incentivos para el sector exportador tradicional en desmedro de los salarios y de otros ingresos urbanos. La restricción monetaria tiene por objeto inducir la recesión. El plan se llama “estabilizador” pero su primer efecto visible es un fuerte impacto inflacionario a raíz de la devaluación con lo que la palabra “estabilización” adquiere el sentido un tanto irónico. El propósito de los planes es efectivamente estabilizar, pero no desde el comienzo, sino recién a partir de la configuración regresiva y recesiva a la que se llega mediante la media espiral inflacionaria previa. Todas las medidas —tanto la restricción monetaria, como la congelación de los salarios— precisamente tienen por objeto mantener el sistema en este punto, evitando la reactivación.

Este objetivo se ve más nitidamente analizando el verdadero significado de la lucha presuntamente anti-inflacionaria en contra del déficit del presupuesto. Este déficit efectivamente tendría un efecto inflacionario si condujera al exceso de la demanda. Pero, en medio de una recesión, lo que falta es la demanda y el déficit más bien sería necesario para incrementarla y para reactivar la economía, de modo que no habría porqué limitarlo. Sucede que en presencia del estrangulamiento esta reactivación sería efectivamente inflacionaria —no por involucrar el exceso de la demanda respecto a la capacidad productiva, sino por llevar a un exceso de la demanda global respecto al límite a la producción que establece la disponibilidad de divisas. El equilibrio del presupuesto es buscado, pues, como una herramienta recesiva, capaz de evitar que la economía se reactive y que la producción pase de este límite.

³⁵ En este punto, hay un notable abandono de la doctrina de libertad de fuerzas del mercado. Según DÍAZ ALEJANDRO, esta doctrina es notablemente selectiva y asimétrica, y se mantiene o se deja según los efectos que se pretenden lograr. Véase DÍAZ ALEJANDRO, C. F. (1976).

Por otra parte, las medidas "eficientistas", consistentes en la disminución de la protección y en la unificación de la estructura de cambios, no sólo cierran el camino a todas las soluciones racionales antes esbozadas, sino hacen que se incremente la proporción de importaciones en el producto y que se desalienten incluso aquellas exportaciones industriales que ya pudieron haberse abierto camino. El resultado es agravar aún más el estrangulamiento externo y profundizar gratuitamente la devaluación y la subutilización del aparato productivo necesarias para equilibrar la balanza de pagos. El grado de inflación en vez de reducirse, aumenta y la recesión crea una ineficiencia dinámica a nivel macroeconómico incomparablemente mayor que el pretendido aumento de eficiencia estática.

En la práctica, los planes de estabilización chocan con grandes dificultades, tanto con las originadas en las resistencias políticas del medio, como con los problemas técnicos originados en sus propias inconsistencias internas.

La primer inconsistencia es pretender eliminar el déficit del presupuesto precisamente cuando todo el fenómeno inflacionario-recesivo lo lleva a magnitudes muy superiores a las normales. Para cumplir con este objetivo, prácticamente imposible, los gobiernos paralizan las obras públicas, retrasan las inversiones en infraestructura y despiden el personal de la administración pública, desmoralizando y desmantelando aún más sus débiles aparatos estatales. Pero ni siquiera así logran reducir mucho los gastos reduciendo, esto sí, la recaudación. Otro remedio suelen ser los bonos fiscales e incluso las suspensiones de los pagos a los acreedores estatales. Obviamente, a la larga el método tampoco funciona y los gobiernos se ven forzados a emitir, quebrando así los compromisos solemnemente asumidos y reactivando la economía.

A menudo esta ruptura del dique significa una reactivación real, ya que suele coincidir con una cierta recuperación del sector externo, operada en el interín. Esta se debe a la reducción de importaciones a causa de la crisis y al reflujo de los capitales del exterior: en parte a los créditos para el gobierno y en parte a los créditos para el sector privado. Igual a lo que sucedía en el patrón oro, la falta de créditos internos obliga a empresas privadas y públicas y a los bancos a recurrir al exterior en procura de financiamiento. Estas entidades cambian las divisas por moneda local y las divisas son utilizadas por el país para cubrir la brecha externa.

Si la afluencia de los créditos es intensa, puede sostener una reactivación total de la economía y aun aumentar las reservas del Banco Central. Pueden sobrevenir dos o tres años en los que el país no sólo da por superado su estrangulamiento externo, sino incluso, en base a la bonanza, termina de dismantelar aún más los mecanismos de protección y de promoción de exportaciones.

Desafortunadamente, por el mecanismo de endeudamiento acumulativo se llega muy pronto a un nuevo colapso, a partir del cual todo el proceso recomienza. *Se dan así periódicos ciclos de arranque y parada o "stop and go", característicos de los países exportadores.*

primarios en proceso de industrialización, con la secuencia típica de recesión—"confianza"-recesión.

El saldo de cada uno de estos ciclos es el endeudamiento externo —explícito o implícito en las inversiones de capitales extranjeros— cada vez mayor. Como una contraparte positiva, puede haber un crecimiento de industria sustitutiva. En cuanto a las exportaciones primarias, obviamente no puede haber mejora en los países donde éstas están limitadas por la demanda mundial. Pero ni siquiera suele haber mucha mejora cuando las exportaciones están limitadas por la oferta. La expansión de la capacidad productiva, más que en incentivos presentes, se basa en las expectativas de su permanencia. La experiencia señala que estos incentivos no se pueden mantener cuando descansan sobre una caída de salarios y la recesión. Por lo tanto, el sector primario se limita a aprovechar el momento favorable, absorbiendo los mayores ingresos y, si es que responde con un aumento de producción, este es muchísimo menor que lo que habría derecho a esperar en virtud del costo social y económico sufrido por el resto del país.

Todo este mecanismo bloqueante sólo en parte se impone por las exigencias que puedan plantear las instituciones financieras. Más que la coacción directa, pesa la influencia ideológica. Los países en desarrollo, a través de los modelos económicos que se enseñan en las facultades, libros de texto, medios de difusión masivos, pronunciamientos de prestigiosas instituciones privadas y públicas en el exterior, en suma a través de todo aquello que configura la opinión ilustrada mundial, reciben una herencia cultural que actúa como mecanismo adicional de bloqueo del crecimiento, *similar a los efectos del modelo clásico sobre las crisis keynesianas antes de la década del treinta*,³⁶ que se agrega a sus graves problemas económicos reales.

El cuadro total se complica aún más porque sobre el ciclo económico derivado de la no viabilidad de políticas ortodoxas se superpone un ciclo político de ortodoxia-populismo. Esta última corriente es propia de las agrupaciones políticas y gremiales opuestas al "establishment". Basada intelectualmente en las raíces keynesianas, y con algunos ingredientes marxistas poco coherentes, sus ideas-fuerza son el aumento de la demanda y del consumo y la distribución progresiva del ingreso. Los sub-productos habituales son una verdadera glorificación de todo lo que significara una baja productividad laboral y el estatismo por el estatismo mismo.

El advenimiento al poder del populismo se produce siempre cuando este es viable, o sea en las etapas favorables de los ciclos externos, cuando el Banco Central cuenta con alto nivel de reservas. Pero en su afán de distribuir, el populismo deja de lado las restricciones que plantea la capacidad productiva, sus estrangulamientos y

³⁶ Estos efectos bloqueantes están magistralmente descritos por GALBRAITH. Véase GALBRAITH, J. K. (1960).

fundamentalmente el sector externo. Al cabo de pocos años, a través de la desinversión agrava inevitablemente los estrangulamientos productivos, a la vez que mediante el desestímulo a las exportaciones agrava la tendencia natural de la economía de desembocar en los desequilibrios externos.³⁷ Este desestímulo se debe en parte a querer mantener una distribución progresiva del ingreso más allá de las posibilidades reales, pero también, en parte, a una absurda postura ideológica por la que se cree que exportar significa sacrificar el consumo interno o crear dependencia.

Cuando aparecen los estrangulamientos la reacción habitual son los controles directos de precios, de cambios, de importaciones, de energía, etc. Estos controles les dan a los gobiernos populistas un tiempo adicional de respiro, pero a costa de una creciente intervención directa, de la corrupción y del caos. Finalmente los regímenes caen por su propio desorden. El resultado neto es el descrédito de los mecanismos y de las ideas heterodoxas y la reafirmación de la sabiduría tradicional, que emerge reforzada del ciclo. Recién al cabo de algunos años los nuevos fracasos de la ortodoxia vuelven a volcar la opinión pública hacia el populismo y el péndulo se repite, en un vaivén destructivo y sin sentido.

III — LA CRISIS INTERNACIONAL

1. *La crisis monetaria internacional hasta 1971*

Aunque en Bretton Woods se había reformado el sistema mundial de pagos, quedó su dependencia respecto al oro, cuyo stock no crece de acuerdo al crecimiento de los precios y de los volúmenes de las transacciones. La tendencia a la iliquidez monetaria internacional fue superada porque EE. UU., en base al respaldo de oro acumulado, logró que el dólar se convirtiera en una moneda reserva aceptable a la par del oro. La abundancia de dólares fuera de EE. UU. se debió a los persistentes déficit de balanza de pagos de EE. UU. a causa de sus elevados gastos militares, de sus programas de ayuda y de sus inversiones en el exterior y además, al creciente deterioro de la balanza comercial norteamericana a raíz de la inflación.

La aceptación inicial de los dólares se basaba en la premisa de que a pedido eran convertibles en oro. Pero, con el tiempo, la cantidad de dólares en el exterior fue creciendo, viéndose multiplicado además por la mecánica de creación de eurodólares por la banca de EE. UU. en Europa. Simultáneamente, el respaldo oro fue mermando. A partir del año 1959 la cantidad de dólares potencialmente exigible en el exterior comenzó a superar el respaldo oro. La convertibilidad se transformó en una mera ficción y el dólar empezó a funcionar de hecho como una moneda sin respaldo.

³⁷ Véase CANITROT, A.

De este modo, EE. UU. logró el privilegio de poder financiar sus déficit de balanza de pagos con su propia emisión, tolerada por otros países porque el aumento de la liquidez internacional les resultaba beneficioso. Pero la misma mecánica permitía también que EE. UU. con el dinero que imprimía, pudiera adquirir los recursos reales de los demás países. Por este segundo motivo fue creciendo paulatinamente la resistencia internacional hasta desembocar en la década del 60 en una intensa presión política en contra de los déficit de balanza de pagos de EE. UU.

La respuesta de EE. UU. tenía que haber sido devaluar el dólar respecto al oro. Pero la condición más importante de una moneda reserva es su estabilidad. *El paso hubiese significado sacrificar una parte del prestigio y de la hegemonía del dólar.* Por lo tanto, durante años EE. UU. se resistió a la devaluación, colocándose en una situación prekeynesiana en la que, salvo controles directos a los que también llegó a recurrir parcialmente, la única manera para equilibrar el sector externo que quedaba era el sacrificio de la actividad económica.

Como respuesta a las presiones externas, se comenzaron a adoptar, pues, periódicamente políticas monetarias y fiscales restrictivas. Aunque racionalizadas en cada oportunidad como políticas anti-inflacionarias, su objeto era similar a los planes de estabilización del F. M. I.: eliminar el déficit de la balanza de pagos. La comparativa lentitud del crecimiento norteamericano, y la recesión del primer gobierno de Nixon fueron el resultado de este sacrificio sistemático del mercado interno y del empleo en pos de la estabilidad del dólar y de la hegemonía financiera mundial de EE. UU.³⁸

El fenómeno de una naturaleza muy similar se había dado en Gran Bretaña, país que, desde los comienzos de la década del 50, para preservar el declinante prestigio financiero de la libra —segunda moneda de reserva— también se resistía a devaluar. En vez de ello, durante casi dos décadas fue paliando su problema externo mediante un endeudamiento acumulativo, y cuando éste explotaba, con periódicas herramientas recesivas prekeynesianas de restricción monetaria y fiscal. Desembocó así en pronunciados ciclos de “stop and go” en función del sector externo más netos que EE. UU. y muy similares a los de las EPD.³⁹

La tendencia de postergar los ajustes del tipo de cambio y paliar los desequilibrios externos mediante capitales a corto plazo estaba compartida también hasta 1971 —aunque en forma menos neta— por los demás países industriales.

2. La expansión mundial 1971-73

La inestabilidad del sistema mundial de pagos llevó en 1968 a una especie de “controles de cambios” internacionales, aplicados a

³⁸ Véase TRIFFIN, R.; Grupo de Estudio de 32 Economistas Internacionales; COOPER, R. N.

³⁹ Véase LEELOHMAN, R. (1970) COHEN, B. J

las reservas de oro, a la creación de los derechos de giro como complemento del dólar y, en 1969, a la recesión en EE. UU. Esta recesión terminó al producirse el dramático cambio de las políticas económicas en 1971 cuando la economía de EE. UU. se liberó de la restricción externa, a costa de sacrificar la estabilidad del dólar. Las sucesivas devaluaciones del dólar, reforzadas por algunas restricciones de importaciones, abrieron el camino a una fuerte reactivación económica. Los controles directos de precios, aplicados simultáneamente se adoptaron para impedir que esta expansión se reflejara en excesivos aumentos de precios y salarios. La expansión se propagó a todo el mundo industrial convirtiéndose en un fenómeno sin precedentes por las altas tasas de crecimiento altos niveles de ocupación alcanzados y ante todo por la simultaneidad del proceso.

El freno fueron los estrangulamientos. En 1972, a causa de problemas climáticos la producción mundial de cereales en vez de crecer al 3,5 % histórico, cayó en 3,5 %. Sobrevino un espectacular aumento de los precios agropecuarios mundiales.⁴⁰

El efecto inflacionario fue agravado por la influencia de las respectivas devaluaciones. Así, en EE. UU. el encarecimiento de las importaciones fue de orden de 17 % entre 1971 y 1972. El advenimiento general de los cambios flotantes en 1973 acentuó esta componente inflacionaria local proveniente de las devaluaciones en todos los países cuyas monedas fueron perdiendo valor.

A partir de mediados de 1973 la situación se complicó aún más, ya que comenzaron a aparecer cuellos de botella en la provisión de materias primas industriales, principalmente correspondientes a la segunda etapa de elaboración, en la que los productos primarios sufren su primera transformación industrial, o sea en la siderurgia, la producción de zinc electrolítico y soda solvay, en la capacidad de los aserraderos y en la petroquímica. Este último estrangulamiento fue mucho más grave que la mucho más publicitada escasez de petróleo durante las restricciones temporarias de abastecimiento.

Las etapas productivas en cuestión se caracterizan por una gran densidad de capital y por un largo tiempo de maduración de las inversiones, o sea por el largo intervalo que media entre la decisión de invertir y los primeros frutos de la inversión. Por lo tanto su respuesta al crecimiento de la demanda es muy lenta. Además, las decisiones nunca se basan en la situación presente, sino en la situación previsible para cuando la inversión madure. Como hasta 1971 la economía mundial venía de años de una demanda baja, con un alto porcentaje de capacidad ociosa y con grandes stocks acumulados, no existían incentivos para la inversión. La expansión de 1971-1973 agotó la capacidad productiva ociosa prácticamente antes de que pudieran producirse las primeras decisiones a invertir, y con más razón antes de que la inversión pudiera dar sus frutos. Además,

40 El proceso está analizado en detalle por BOSWORTH, B.; por NORDHAUS, W. y SHOVEN, J.; COOPER, R. N. y LAWRENCE, R. Z.

la simultaneidad de esta expansión hizo que la compensación de los estrangulamientos mediante el comercio internacional se viera muy limitada.⁴¹

Cuando las etapas capital intensivas se saturan, su oferta a corto plazo se hace inelástica al precio. La demanda de las materias primas industriales también es poco elástica al precio ya que su utilización no está determinada por una libre opción del comprador, sino por las exigencias tecnológicas de la etapa productiva que las utiliza. En estas condiciones el desequilibrio entre la oferta y la demanda llevó a aumentos espectaculares de precios.

Aunque las grandes empresas productoras respetaban en parte los precios emergentes de los contratos anteriores, en las ventas nuevas los precios de muchas materias primas subieron dos, tres y cuatro veces, e incluso, en el caso de los petroquímicos, y de los plásticos, en el orden de diez veces. El índice general de materias primas industriales del *The Economist* en mayo de 1974 llegó a 264 comparado con el valor 100 de 1970. Los controles de precios, impuestos por algunos gobiernos, se estrellaron contra el mercado negro. También, al haber quedado liberado de dichos controles el comercio exterior, actuó la escapatoria de la exportación cruzada: las empresas productoras de materias primas del país A exportaban al país B mientras que las empresas del B exportaban al A.

¿A qué tipo de inflación fue asimilable el fenómeno 1971-74? Los aumentos se produjeron claramente a raíz de un mecanismo del mercado, debido a un desbalance real entre la oferta y la demanda. Sin embargo, la amplia capacidad ociosa que todavía quedaba mostraba que no se trataba de una inflación originada en un exceso global de demanda. Por otra parte, aunque la inflación fue propagada por vía de algunos aumentos salariales, éstos fueron menores que los aumentos de precios disminuyendo así, prácticamente en todo el mundo, los salarios reales. Otra característica, que demuestra claramente que el aumento tenía su origen en las materias primas, fue el fuerte adelanto de los precios de las materias primas respecto a los precios al consumidor final, tal como surge del fuerte adelanto de los índices de los precios al por mayor respecto a los precios minoristas. En suma, *todas las características indican una inflación "cuello de botella" del tipo hasta entonces reservado al mundo en desarrollo.*

También se dio el efecto recesivo, aunque no fue inmediato. La industria trabaja con un cierto volumen de stocks operativos de materias primas, que son los primeros en mermar al producirse la escasez. Pero mientras persiste una alta demanda final, la industria quiere asegurarse la continuidad del trabajo y se resiste a esta baja. Incluso reacciona fuertemente ante la escasez tratando de aumentar los stocks. El resultado fue un fuerte desbalance entre la oferta y la demanda y un aumento de precios antes de que se produjera el

41 Las causas del atraso de las inversiones están analizadas por NELSON, S.

desabastecimiento propiamente dicho de las etapas finales. Este desabastecimiento que hubiera obligado a reducir físicamente la producción no se produjo, ya que en la segunda mitad de 1973 el crecimiento económico comenzó a detenerse a raíz de las medidas de contracción monetaria y fiscal que fueron adoptando algunos gobiernos con la intención de frenar la inflación. En 1974 estas medidas empalmaron y se vieron reforzadas con el efecto recesivo que trajo la crisis petrolera.

3) *La crisis petrolera: sucesivos modelos*

Entre fines de 1973 y de 1974, el conjunto de los países exportadores de petróleo agrupados en OPEP cuadruplicó los precios del petróleo. Este aumento, en la primer fase del proceso, contribuyó a la inflación mundial "cuello de botella" con un ingrediente de inflación de costos, originado en la fijación oligopólica de precios, igual que la que rige en las grandes empresas, pero esta vez en una escala internacional. Sin embargo, a través de sus efectos indirectos recesivos, este aumento se convirtió, paradójicamente, en el principal freno a la inflación internacional. Finalmente, volvió a convertirse nuevamente en el propulsor de inflaciones, pero esta vez inflaciones cambiarias, a nivel de países individuales. Para analizar el proceso, debemos distinguir cuidadosamente entre los dos efectos del aumento del precio del petróleo: su efecto inflacionario, de transferencia de ingresos, y su efecto recesivo.

La cuadruplicación de los precios significó una transferencia de ingresos de los países importadores a los países exportadores de petróleo de algo más de 2 % del producto bruto de los países importadores. Si OPEP hubiera gastado la totalidad del aumento de sus ingresos en las importaciones provenientes de los países industriales, el efecto se habría agotado con la transferencia mencionada y, para los países importadores *todo el problema habría quedado reducido a una pérdida por una sola vez para siempre (once and for all) de un monto de ingresos recuperables en un medio año de crecimiento económico normal.*

Pero OPEP, debido a su bajísimo grado de desarrollo industrial, baja población y distribución muy regresiva de ingresos no era capaz de hacerlo. Se generó así en 1974 un déficit comercial de 60.000 millones de dólares del conjunto de los países importadores de petróleo. Las consecuencias de este déficit fueron una recesión y una pérdida global de ingresos que en 1975 llevó a una caída global de la producción industrial de orden de 10 % a 30 % según el país,⁴² o sea de una magnitud muchísimo mayor que la pérdida por transferencia de ingresos.⁴³

⁴² Desde 10 % en Alemania hasta 30 % en Japón.

⁴³ El análisis y la diferenciación entre los dos efectos está hecho por CHENERY, H. B.; POLLACK, G. A. SOLOMON, R. (1974 a y 1974 b); PACKER, A. Además, POLLACK y SOLOMON aclaran, muy correctamente que los efectos son alternativos y no simultáneos. La transferencia propiamente dicha para materializarse requiere una entrega de bienes. Por ello, mientras persiste el déficit, queda postergada.

El mecanismo de esta recesión es complejo y por lo tanto conviene analizarlo por etapas. Supongamos el primer modelo más simplificado de análisis en el que todos los países importadores de petróleo están agrupados en un solo país —“Importalandia”— que tiene un déficit permanente con otro país, que es OPEP, y supongamos también que las transacciones se realizan en oro o en otro medio de pago internacional. Si “Importalandia” no toma alguna medida específica para reducir o compensar su déficit, pierde paulatinamente sus reservas. Finalmente, tiene que recurrir forzosamente a alguna medida equilibrante del sector externo. Como la causa de su problema no es su propia incapacidad de exportar, sino la incapacidad de OPEP de absorber más importaciones, lo único que puede hacer para restablecer el equilibrio es reducir sus importaciones de petróleo. Hasta cierto grado puede utilizar medidas de racionamiento interno. También puede recurrir a la sustitución del petróleo importado por el petróleo propio o por otras fuentes de energía. Pero estas últimas medidas son parciales y demandan tiempo. El camino inmediato que queda es la recesión, que disminuye el consumo de energía. *Se llega al punto de equilibrio cuando la recesión es de una suficiente profundidad como para lograr que las importaciones de petróleo descendan al nivel de las exportaciones que está dispuesto a absorber OPEP.*

La recesión puede evitarse consiguiendo que OPEP reinvierta o preste su superávit a “Importalandia”. Igual a lo que les sucede a las EPD, “Importalandia” necesita estos fondos no en su función de capitales de inversión, sino como medios de pago externos o divisas. El precio que tiene que pagar por ellos también es similar: un endeudamiento financiero acumulativo cuando son préstamos o una progresiva desnacionalización de sus fuentes productivas cuando se trata de inversiones.

Si “Importalandia” en el tiempo ganado logra estimular sus “actividades sustitutivas”, o sea, desarrollar fuentes alternativas de energía, y bajar así sus importaciones futuras de petróleo, o si OPEP mientras tanto aumenta sus importaciones, el sistema tiende a volver al equilibrio. Los préstamos se vuelven auto-amortizables y el esquema cierra. Si esto no se logra, lo único que hace “Importalandia” es postergar el déficit a costa de agravarlo y finalmente tendrá que caer en una recesión más profunda que la que quiso evitar al principio. En otras palabras, en este primer modelo “Importalandia” se comporta frente a OPEP como una típica EPD frente al mundo industrial.

Pasemos ahora al segundo modelo, introduciendo dos grandes ventajas a favor de “Importalandia” de las que no gozan las EPD. La primera reside en que prácticamente todo el sistema financiero mundial —o sea todos los grandes bancos— está situado dentro de ella. OPEP necesita esta “caja fuerte” y aun cuando no toma ninguna decisión deliberada de invertir o prestarle a “Importalandia” su superávit, lo hace por el solo hecho de mantenerlo depositado en

los bancos occidentales.⁴⁴ O sea, salvo algunas filtraciones físicas de las reservas de las "cajas fuertes" de OPEP, todo el déficit comercial de "Importalandia" queda automáticamente reinvertido financieramente en ella, traduciéndose en un simple traspaso de fondos entre diferentes cuentas de su sistema bancario. Incluso las eventuales filtraciones pueden ser compensadas gracias a la segunda gran ventaja de "Importalandia" que consiste en el poder que tiene de imprimir el dinero internacional —dólares o derechos de giro— con el que paga el petróleo.

Pero el reingreso automático del superávit de OPEP a "Importalandia" no asegura todavía que se evite la recesión. El consumo de la población disminuye por haber tenido que aumentar la fracción de sus ingresos con la que paga el petróleo y sus derivados. Para mantener el nivel anterior de la demanda agregada, esta disminución de consumo debería quedar compensada por un aumento equivalente de la inversión. Pero este aumento no se opera si el superávit petrolero queda inmovilizado en las cuentas bancarias de los titulares de OPEP. Por lo pronto, sería conveniente, pues, tratar de bajar este superávit, eliminando los obstáculos a las inversiones directas de OPEP en "Importalandia", beneficio que por supuesto habría que pesar frente a los peligros de desnacionalización de la estructura productiva. El reciclaje productivo del superávit restante les correspondería a los bancos. La tarea de éstos no es fácil ya que la caída de la demanda de bienes de consumo elimina también incentivos a la inversión. Para mantener el pleno empleo *se necesita, entonces, una política keynesiana de inversiones estatales basada en un deliberado déficit del presupuesto*, financiado, directa o indirectamente, con los fondos sobrantes en las cuentas de OPEP.

De modo que en el modelo II, a pesar del déficit con OPEP, es posible mantener el pleno empleo y el crecimiento por un tiempo sustancialmente mayor de lo que surgiría del modelo I. Sin embargo, el funcionamiento de este modelo involucra el supuesto de que OPEP deposita su superávit en "Importalandia" para que ésta le pueda seguir comprando petróleo, con lo cual OPEP tendrá mayores superávits, que volverá a depositar en "Importalandia" la que, con este dinero, le comprará nuevamente a OPEP y así sucesivamente, con un endeudamiento acumulativo resultante que al cabo de algunos años llegaría a órdenes de magnitud de la totalidad de medios de pago que se mueven en el circuito internacional. El sentido común indica que a la larga este mecanismo no es sostenible.

Se pueden imaginar varios desenlaces. Por ejemplo, es razonable suponer que el poder financiero concentrado en una forma sin precedentes le iría dando a OPEP también un creciente poder político sobre las instituciones financieras de "Importalandia". En este caso es lógico suponer que OPEP usaría este poder político para proteger el valor de sus activos monetarios. Esto significaría un acento cada

⁴⁴ Véase POLLACK, G. A.; SOLOMON, R. (1974 a y 1974 b).

vez mayor sobre las políticas de estabilización monetaria, con trabas crecientes a las medidas reactivantes que necesitaría "Importalandia" para preservar el pleno empleo; también podría significar un cambio de reglas de juego en el sistema internacional de pagos por el cual "Importalandia" perdería su actual poder de crear dinero internacional basado en monedas reserva, reinvertibles automáticamente en su sistema bancario. Hay muchos escenarios de ruptura del esquema posibles, pero lo único seguro es que el proceso alguna vez tiene que cortarse, desembocándose en la situación recesiva final del modelo I.⁴⁵

En la práctica es difícil llegar a este punto de ruptura, ya que mucho antes aparece otro, derivado del modelo III. Este aparece al incorporársele al modelo II el hecho de que "Importalandia" no es un país, sino una gran cantidad de países que comparten el déficit agregado con OPEP. En una distribución ideal del déficit agregado, cada uno de estos países debería quedar con su propio déficit petrolero.⁴⁶ Pero en la práctica algunos países logran bajar sus déficits a costa de sus vecinos e incluso quedarse con superávit. En estos casos estos vecinos —probablemente países que ya antes de la crisis petrolera tenían problemas de balanza de pagos— quedan con déficits mayores de lo que les correspondería.

La situación se parece al juego de sillas musicales donde hay 9 sillas para 10 participantes. El "déficit" no se reparte en forma ordenada, sino cada vez que se detiene la música, todos corren a ocupar una silla. Aunque no se sabe quién, hay una seguridad de que alguien quedará de pie. Incluso, sucederá frecuentemente que algunos jugadores ocuparán dos sillas (o sea tendrán superávits) dejando así de pie a más de un participante.

Si los fondos de OPEP se canalizaran en proporción a los déficits comerciales que así resultan, esta desigualdad de reparto del déficit agregado no tendría demasiada importancia. Las balanzas de pagos individuales quedarían equilibradas por vía de cuentas capital, y la situación sería asimilable a la del modelo II. Sin embargo, en general sucede al revés, ya que son los países con menores déficits los que atraen los fondos de OPEP, y los países deficitarios reciben menos.

Para restablecer el equilibrio interno dentro de "Importalandia" es necesario el reciclaje de estos fondos a nivel internacional o sea el mecanismo mediante el cual los Bancos de los países que reciben capitales de OPEP los volverían a prestar a los países deficitarios. Sin

45 Los trabajos que traslucen optimismo respecto a las posibilidades del mundo occidental de mantener su crecimiento a pesar de la crisis petrolera, para fundamentarlo, introducen el supuesto de que el déficit con OPEP irá disminuyendo a partir de los comienzos de la década del 80. Véase CHENERY, H. B. (1975).

46 OPEP, aunque no vuelve a gastar todo lo que percibe, gasta una parte. De modo que el déficit "petrolero" de cada país es menor que sus importaciones de petróleo y guarda con ellas la misma relación que tiene el déficit agregado de "Importalandia" con sus importaciones totales de petróleo.

embargo, este reciclaje se enfrenta con grandes obstáculos. Mientras dure el déficit global con OPEP a los países deficitarios les será muy difícil normalizar su situación. En los mejores de los casos, podrán lograrlo mediante una guerra comercial "dejando sin silla" o sea convirtiendo en deficitario a algún otro país. Prestarlos a los países con déficit constituye, pues, un pésimo riesgo para la banca privada, a la que le resulta difícil prestar dinero si sabe que la única posibilidad de recuperarlo es dándole al deudor nuevos y mayores préstamos o, en el mejor de los casos, si éste logra convertir en incobrable a algún otro deudor de la misma banca.

Se puede objetar de que los criterios anteriores no son aplicables en el contexto de la nueva situación global. Es cierto que los países deficitarios no podrán devolver sus deudas mientras persista el déficit agregado con OPEP. Pero no es menos cierto que, mientras OPEP no invente otra "caja fuerte" para sus fondos, la contraparte de este déficit agregado seguirá en los bancos de "Importalandia", asegurando automáticamente fondos suficientes para auto-financiarse.⁴⁷

Pero lo anterior no rige para cada Banco individual. Cuando Chase Manhattan le presta dinero, digamos, a Italia, para financiar su alicuota del déficit petrolero global, no le basta saber que los fondos correspondientes al refinanciamiento de esta alicuota estarán disponibles dentro de "Importalandia". Su problema individual reside en que si OPEP llegara a retirar sus depósitos para canalizarlos a algún otro Banco, la imposibilidad de pagar la deuda por parte de Italia lo llevaría a una cesación de pagos.

De modo que para preservar su propia seguridad los Bancos privados, aún cuando cuenten con fondos depositados por OPEP, a poco tiempo se verán obligados a limitar los créditos a los países deficitarios. El resultado nuevamente será la aparición de países con estrangulamientos externos prácticamente insuperables, con ineludibles consecuencias recesivas. Estos estrangulamientos tendrán además un gran potencial inflacionario para los países individuales, a medida que sus gobiernos pretendan remediarlos con devaluaciones y se enfrenten con la resistencia social en contra de la caída de los ingresos populares.

Para terminar nuestro progresivo acercamiento al mundo real, nos queda el último paso que consiste en incorporar al modelo III los estrangulamientos productivos. Llegamos así al modelo IV, el más complejo de todos, en el que coexisten tres tipos de estrangulamientos simultáneos:

- a) estrangulamientos a nivel productivo, inflacionarios y limitantes de producción;
- b) el estrangulamiento externo global a nivel de "Importalandia" de consecuencias recesivas las que, a mediano plazo —o

⁴⁷ Este argumento fue desarrollado con amplitud por SOLOMON. Véase SOLOMON, R. (1974 a y 1974 b).

- sea mientras se mantenga la reinversión automática de los fondos de OPEP— son compensables por medios keynesianos;
- c) estrangulamientos externos de países individuales, netamente recesivos, y con un gran potencial inflacionario local.

La interacción de los tres tipos de estrangulamientos se ve recapitulando lo que ha sucedido en el mundo real.

4) *La crisis petrolera en el mundo real*

En el mundo real el efecto recesivo sobrevino por el efecto conjunto de los tres tipos de estrangulamientos. El primer mecanismo fue dado por deliberadas políticas restrictivas que habían iniciado muchos países en 1973 para enfrentar los estrangulamientos productivos. Cuando sobrevinieron los primeros efectos recesivos del estrangulamiento petrolero a nivel global, estas medidas restrictivas explícitas dejaron de ser necesarias: bastó para deprimir la demanda que los gobiernos rehusaran a tomar medidas expansivas keynesianas que hubieran sido necesarias para mantenerla en su nivel anterior. Esta falta de medidas expansivas configuró el segundo mecanismo recesivo. El tercero fue el efecto de los estrangulamientos individuales. La mayor parte de los fondos de OPEP se canalizó a EE. UU. y al Euro-mercado financiero. Pese a la propuesta ambiciosa de EE. UU. tendiente a crear una red financiera internacional e interbancaria de seguridad a nivel gubernamental, el reciclaje internacional de estos fondos quedó casi exclusivamente a cargo de la banca privada y fue trabándose progresivamente a medida que aumentaban los endeudamientos. Como consecuencia, no sólo se agravaron los estrangulamientos externos en las EPD, sino también aparecieron recesiones en los países industriales deficitarios. Los países afectados por dichas recesiones bajaron sus importaciones, afectando así a las exportaciones de otros países y propagando también a ellos esta tercera ola de efectos recesivos. Algunos de los países afectados, como ser Alemania y EE. UU. por contar con reservas internacionales hubieran podido neutralizar esta ola mediante políticas expansivas keynesianas, pero no lo hicieron, otra vez por temor a reavivar la inflación.

Tal como sucede siempre, la recesión ejerció el acostumbrado efecto equilibrante sobre los estrangulamientos. En primer lugar desaparecieron los estrangulamientos productivos. Los precios internacionales de materias primas volvieron a bajar a causa de la reducción de la demanda y, fundamentalmente, desapareció el mercado negro. En 1975 la inflación internacional disminuyó reflejándose en una tasa de alrededor de 6 % en países de monedas fuertes como EE. UU. o Alemania.

Al mismo tiempo, la recesión redujo los volúmenes físicos de importaciones de petróleo. También, debido a la retracción de sus ventas, OPEP dejó sin efecto los nuevos aumentos nominales que había proyectado, reduciendo así aproximadamente en un 25 % los precios de petróleo en términos reales. Todo esto agregado al aumen-

to de las importaciones de OPEP hizo bajar aproximadamente a la mitad, o sea a unos 30.000 millones de dólares, el déficit petrolero global de "Importalandia" en 1975.

Mientras tanto, se agudizó la lucha interna dentro de "Importalandia" tratando cada país de desplazar a otros el déficit comercial. Los principales perdedores fueron los países en desarrollo, los que, salvo una parte menor que le tocó a COMECON en 1975, pasaron a compartir casi la totalidad del déficit conjunto de "Importalandia". Esto, agregado a la creciente dificultad de conseguir la refinanciación, los llevó a recesiones más profundas que las acostumbradas y a las espirales de inflación cambiaria devaluaciones-salarios todavía más virulentas.

Los países industriales emergieron con un pequeño superávit conjunto. Sin embargo, este balance agregado esconde grandes desigualdades. Por ejemplo Alemania Occidental tuvo 15.000 millones de dólares de superávit. En cambio quedaron con déficit varios otros países industriales y fundamentalmente, Gran Bretaña e Italia, que compartieron un déficit comercial conjunto de más de 9.000 millones de dólares. En todos estos países se repitieron fenómenos muy similares a los de las EPD. Primero, una actitud de cerrar los ojos hasta el último momento ante el desequilibrio externo, tratando de "taparlo" con créditos. Segundo, ante el agotamiento de estos últimos, tentativas de subsanar mediante sucesivas devaluaciones, resultantes de hacer flotar el tipo de cambio. Tercero un efecto equilibrante muy débil de las devaluaciones, en este caso debido tanto al peso del endeudamiento anterior, como a la contracción de las importaciones por parte de los demás países (deliberada o de hecho, a raíz de la situación recesiva general). Cuarto, un pronunciado aumento de precios internos debido al encarecimiento de importaciones y, ocasionalmente, por el arrastre de los exportables. Quinto, caídas de salarios reales y la aparición de presiones sociales tendientes a restituirlos, con resultantes espirales de inflaciones cambiarias (con tasas anuales del 30 % en Italia y 15 % en Gran Bretaña a mediados de 1976).⁴⁸ Sexto, medidas monetarias y fiscales "antiinflacionarias", es decir recesivas, tendientes a deprimir la producción al nivel compatible con el estrangulamiento. Séptimo, aumentos del déficit del presupuesto a causa del proceso (del orden de 15 y 13 % en Italia y Gran Bretaña respectivamente).

Este cuadro, similar al de las EPD, provoca una reacción también similar de los acreedores del exterior, los que para refinanciar y eventualmente aportar nuevos créditos, piden "que se ponga la casa en orden", o sea piden una recesión y el control de los salarios.⁴⁹

48 En una extensa reseña de la situación de Italia, GUIDO CARLI, ex presidente del Banco Central, identifica especialmente la inflación de este país con las espirales latinoamericanas devaluaciones-salarios. Véase CARLI, G.

49 En la reunión en Puerto Rico, a mediados de 1976, los condicionamientos aparecieron a nivel de Jefes de Estado haciéndose sentir así una importante división política en el seno de las naciones industriales.

A mediados de 1976 en una serie de países industriales, tales como EE. UU., Japón, Suecia, Italia, se notan señales de una rápida recuperación económica. Pero en algunos de ellos —como Italia— ni de lejos resolvieron su déficit externo y basan su expansión en algunos créditos adicionales que pudieron conseguir. Por lo tanto la expansión tendrá una vida muy corta. Tampoco podrá ser mucho más duradera en los países aparentemente más favorecidos. La doble problemática mundial que provocó la crisis anterior sigue en pie. No se encaró a nivel mundial una acumulación de reservas de alimentos ni de materias primas. Tampoco existió un proceso generalizado de inversiones, que hubiera permitido superar los estrangulamientos en la capacidad de transformación de materias primas primarias que hicieron explotar la inflación de 1973. En cuanto a la crisis petrolera aunque se prevé un alivio en base al futuro petróleo del Mar del Norte, de Alaska y de Noruega, en definitiva, no se avanzó demasiado en el camino de la independencia energética.

Independientemente, pues, de rebotes de algunas recesiones locales, que sobrevendrán a medida que la reactivación avance, es de esperar la repetición de todo el proceso a nivel mundial. Primero, alzas de precios en los rubros productivos estrangulados. Simultáneamente, el aumento del déficit petrolero: tanto por el lado de los volúmenes físicos como del aumento de precios. Tercero, al margen de las inflaciones locales, una nueva inflación a nivel internacional en términos de monedas más fuertes. Finalmente, una nueva recesión mundial. *Todo parece llegar, pues, a ciclos mundiales inflacionario-recesivos de "stop and go" originados en estrangulamientos internos y externos hasta ahora típicos de las EPD.*

5) Las soluciones

La normalización de la economía mundial requiere la eliminación de los tres tipos de estrangulamientos hoy presentes en ella. Para comenzar, la solución del problema de abastecimientos críticos requiere una concentración del esfuerzo social tendiente a la ruptura de estrangulamientos, similar al que demostró posible EE. UU. en la segunda guerra mundial en la industria de armamentos. Hacen falta inversiones a nivel internacional, incentivadas por los gobiernos individuales de acuerdo a un plan global. Son necesarios también fondos de reserva estabilizadores, administrados por los gobiernos, para los principales alimentos y materias primas extractivas, incluidas materias primas industriales en rubros de lenta maduración, donde el mercado da señales muy desfasadas en el tiempo. El objetivo de estos fondos sería tanto evitar las subas excesivas de precios, como mantener constante la demanda y evitar las excesivas bajas, incentivando también de este modo la inversión. ⁵⁰

⁵⁰ Sería más simple dejar el acopia estabilizador a cargo del sector privado. Pero las inversiones privadas se hacen siempre con fines de lucro y demandan una razonable capacidad de previsión del futuro a un plazo comparable al tiempo de maduración de las inversiones —o sea por lo menos de 5 a 10 años. Hoy este futuro ni siquiera

Superados los estrangulamientos productivos, aparece como el problema principal el equilibrio interno de pagos dentro de "Importalandia". Se impone, pues, distribuir más equitativamente el déficit comercial agregado, eliminando los déficit no petroleros, y solucionar el problema de reciclaje.

En primer lugar, es necesaria una regla de juego que obligue a los países importadores de petróleo con superávits a hacer políticas expansivas internas hasta gastarlos. En segundo lugar, el equilibrio dentro de "Importalandia" exige que se solucionen los estrangulamientos externos crónicos de las EPD que la integran, por métodos que ya fueron delineados en la segunda sección. En tercer lugar, es necesaria la solución de los desequilibrios comerciales de algunos países industriales, por ejemplo de Italia y de Gran Bretaña, donde el conflicto equilibrio externo-distribución de ingresos se manifiesta en forma tan aguda que esteriliza las modificaciones del tipo de cambio necesarias mediante espirales de inflación cambiaria. En estos países podrían ser aplicables algunas de las pautas conceptuales compatibilizadoras propuestas por las EPD —concretamente la incentiación marginal de las exportaciones y de la sustitución de importaciones por medio de una combinación de instrumentos cambiarios e impositivos.

En el actual contexto de "sálvese quien pueda" dentro de "Importalandia" las medidas unilaterales, tendientes a eliminar el déficit de un país, se percibirán como un atentado contra el equilibrio externo de los demás y serán muy resistidas. Pero de fijarse la regla de juego internacional consistente en que cada país debe quedarse con su déficit petrolero propio y nada más que con este déficit, el contexto de "sálvese quien pueda" desaparecería. A partir de allí la única preocupación de la comunidad internacional sería que ningún país disminuya su déficit comercial por debajo de la alícuota que le corresponda (menos todavía que acumule superávits) contrariando el objetivo anterior. Pero no le deberá preocupar los métodos que cada país utilice para regular su comercio exterior. De la misma manera como hoy es lícito reducir las importaciones mediante una recesión, en el futuro cada país tendría que sentirse en libertad de utilizar una combinación más apropiada de instrumentos para compatibilizar su equilibrio externo con el pleno empleo y la distribución deseada de ingresos. La restricción fundamental sería respetar el equilibrio global. La excepción serían aquellas medidas cambiarias selectivas que por sus impactos negativos sectoriales tendrían que ser objeto de una negociación adicional.

es deducible en función de reglas de juego existentes, sino depende de los continuos cambios que están surgiendo a través de la compleja interacción que se opera a niveles gubernamentales entre distintos países. Resulta difícil esperar, pues, del sector privado inversiones estabilizadoras a un plazo y en las magnitudes requeridas. Los gobiernos, por ser los actores directos del proceso de creación de nuevas reglas de juego que moldean el futuro, tienen más chances de predecirlo. Pero aunque no fuera así, su móvil no es el lucro específico, sino el beneficio social derivado de la estabilidad económica. Por ello, pueden afrontar mucho mejor el riesgo de eventuales equivocaciones respecto a la futura evolución de los mercados específicos.

Pasando ahora al problema de reciclaje, es imprescindible crear una red internacional de seguridad que combine los grandes Bancos mundiales en una sola super-institución co-responsable por los depósitos y los préstamos petroleros, respaldada mediante una intervención explícita y deliberada de todos los gobiernos y por esto inmune a los eventuales e inesperados movimientos interbancarios e internacionales de fondos dentro de "Importalandia".

Las medidas esbozadas hasta ahora, complementadas por una mayor liquidez internacional en base a un creciente papel de los derechos de giro, nos llevarían al modelo II de "Importalandia": sin estrangulamientos productivos, sin desequilibrios internos de pagos, pero todavía dependiente del refinanciamiento de OPEP. Pero —según se insistió— este modelo, visto a largo plazo, tampoco es estable.

La última medida en la secuencia conceptual (pero simultánea en la realidad) debe ser, pues, un intenso programa internacional de sustitución de petróleo de OPEP por petróleo, carbón y otras fuentes energéticas de "Importalandia", dando también a este esfuerzo la máxima prioridad. El objetivo sería lograr la sustitución de energía al menor costo posible, pero sin detenerse si este costo resulta superior al del petróleo de OPEP. El estrangulamiento global de "Importalandia" con OPEP, por ahora superable por vía financiera; finalmente, de no tomarse una acción positiva, desembocará en una recesión de un costo económico global resultante mucho mayor que la magnitud del estrangulamiento propiamente dicho. Recordemos que el costo de la reciente recesión fue la caída entre el 10 y el 30 % de la producción industrial, agregado al costo acumulativo de la disminución de la tasa de crecimiento. En cambio todo el costo *directo* del encarecimiento de petróleo apenas pasa del 2 % del producto y no es acumulativo. Por lo tanto, igual como pasa en las EPD, la prioridad debe ser eliminar el estrangulamiento, aun a costa de pagar más por el elemento escaso.

Para terminar, es conveniente señalar que un plan global de inversiones, que pretende eliminar estrangulamientos productivos, crear fondos de reserva estabilizadores y efectuar la sustitución de energía, empalma perfectamente con la existencia de superávit de fondos petroleros que exigen una deliberada política keynesiana de promoción para ser invertidos.

6. Otra vez el papel bloqueante del paradigma

Las soluciones delineadas aquí en su mayoría ya fueron propuestas alguna vez y en algún foro internacional y se estrellaron contra dificultades políticas. Pareciera que involucran un grado de previsión, decisión, lucidez y solidaridad muy superiores a los que demostraron tener los gobiernos. En defensa de estos gobiernos hay que destacar las dificultades que enfrentan. Las reformas requeridas son complejas, afectan intereses creados, involucran importantes modificaciones de las instituciones existentes, alteran las jerarquías establecidas y —ante todo— implican aprender a pensar en forma dis-

tinta. Por lo tanto, pueden realizarse únicamente si existe una fuerte presión política sobre los gobiernos, la que a su vez requiere un alto grado de concientización de la opinión pública respecto a las causas de las crisis y a las alternativas reales en el caso de que no se eliminen.

... Pero la percepción intuitiva de los estrangulamientos por parte de la opinión pública, ya de por sí muy diluida, se limita a su faz aguda, cuando se manifiestan abiertamente en forma de los desabastecimientos, de aumentos localizados de precios, o del drenaje de las reservas internacionales. Una vez que indujeron el acostumbrado fenómeno inflacionario-recesivo y la demanda se acomoda a la oferta, los estrangulamientos aparentemente desaparecen y la atención pública se concentra sobre la recesión. A partir de allí, *únicamente un apropiado análisis permite descubrir que esta desaparición es aparente y que los estrangulamientos siguen vigentes, en forma encubierta, como causantes de la crisis.* Pero aquí volvemos nuevamente al papel bloqueante, tanto de la demagogia populista con su propio paradigma distributivo, como del paradigma tradicional, que impiden esta concientización.

... Tratándose de temas tan notorios y tan cercanos a los centros elaboradores del pensamiento, la brecha ideas-realidad es menos pronunciada que en las EPD. En estas últimas un economista puede graduarse sin haberse enterado siquiera de que vive en una estructura productiva diferente de la convencional. Un economista norteamericano, en cambio, difícilmente se gradúa sin enterarse de la existencia de la crisis petrolera. A diferencia de la estructura productiva desequilibrada, que se considera "patológica", tanto el estrangulamiento petrolero como los otros estrangulamientos son investigados, se analizan en profundidad por los especialistas y tienen cabida a nivel intelectual.

Sin embargo, el paradigma mantiene sus defensas, rehusándose a integrar estos nuevos hechos. Los aportes analíticos referentes a los estrangulamientos parecen moverse en un medio viscoso. A medida que se alejan del compartimiento específico que los elaboró, chocan con la resistencia del paradigma, transformándose en excepciones, desviaciones temporarias, casos particulares o hechos patológicos. Aportes significativos, que deberían revolucionar el resto de la economía, se convierten en breves menciones o notas al pie de página en los tratados más avanzados, para desaparecer del todo en los libros de texto o a nivel de la difusión en masa.⁵¹

Por ejemplo la inflación "cuello de botella" fue analizada por varios autores⁵² bajo el nombre de "commodity inflation" e incluso su descripción apareció en los medios de difusión en masa⁵³. Sin embargo, estos aportes se están integrando muy lentamente en los

51 Para el papel del énfasis en la difusión de ideas véase DR PABLO, J. C. (1972).

52 NORDHAUS y SHOVEN, ya citado; BOSWORTH, ya citado.

53 Véase TOBIN, J.

trabajos económicos de carácter más general la mayoría de los cuales, aun cuando puede mencionar los estrangulamientos como una de las causas de la inflación, acto seguido tiende a pasar el análisis convencional de la inflación, o en términos del exceso global de demanda, o del empuje de los costos.⁵⁴

Más difícil todavía resulta encontrar análisis que integren el tema de inflación con los estrangulamientos del sector externo.⁵⁵ Esto no es extraño, ya que todo el tema de pagos internacionales está muy poco integrado con el resto de la ciencia económica. Ya con anterioridad a la crisis petrolera, aunque muchos especialistas en pagos internacionales fueron mostrando una clara conciencia de la restricción que representaban los cambios fijos sobre las políticas monetarias y fiscales y el nivel de empleo, una vez que se desencadenaban la recesiones, el tema salía de su jurisdicción para pasar a la de los macroeconomistas. Pero en el entrenamiento que reciben estos últimos está implícito el supuesto de una balanza de pagos en equilibrio, o en un desequilibrio temporario, fácilmente remediable por un apropiado manejo de los tipos de cambio. Los libros de texto más elementales, postulan directamente una economía cerrada, sin sector externo. Los textos más sofisticados, aunque integran el sector externo con el interno, lo hacen mediante la asimilación de las exportaciones a la inversión y de las importaciones al ahorro. El modelo así constituido admite la posibilidad de recesiones que parten del sector externo, pero la equivalencia entre las exportaciones y las inversiones y entre las importaciones y el ahorro, implica que este efecto puede ser siempre compensado a voluntad del gobierno mediante políticas fiscales y monetarias internas expansivas. Una limitación externa insuperable por las políticas internas no aparece en el modelo.

A raíz de esta formación por compartimientos, se desarrolla el hábito de razonar haciendo caso omiso de la limitación externa, a tal punto que, incluso en los países en plena crisis externa, la limitación suele dar lugar a lo sumo a una mención marginal en los análisis económicos, después de la cual el nivel de empleo se pasa a discutir en términos de las políticas monetarias y fiscales vigentes y de su efecto inflacionario,⁵⁶ el comercio exterior se analiza en términos de eficiencia estática; la distribución de ingresos se in-

54 Para un trabajo de integración muy interesante, que refleja el pensamiento de la escuela escandinava y que además trata de incorporar como una variable endógena el comportamiento de los gobernantes, véase LINDBECK, A. Pero en general la falta de integración de los estrangulamientos es común a la línea ortodoxa oficial y a sus críticas radicales. Véase esta última en CROTTY, J. and RAPPING, L. A..

55 Aquí la excepción está dada por una integración muy completa en el modelo de inflación de HICKS que distingue específicamente la inflación provocada por estrangulamientos: en general y por los del sector externo en particular de las inflaciones de demanda y de costos. Véase HICKS, J.

56 El buen ejemplo está dado por la recopilación de trabajos de CHAMPEROWNE, HARROD, LERNER, REDDAWAY y SAMUELSON, etc., en los que las oscilaciones del nivel de empleo en tres décadas después de KEYNES se discuten prácticamente sin tomar en cuenta la balanza de pagos, y a lo sumo limitándose a mencionar el tema al pasar. Véase LEKACHMAN, R. (1967). En este sentido hubo un marcado retroceso. En los

vestiga en términos de las series históricas; todo ello tal como si el problema de balanza de pago no existiera.

Persisten también ciertas imprecisiones en el pensamiento respecto al problema de pagos propiamente dicho. Frente a la dificultad práctica de restablecer el equilibrio externo por vía de las devaluaciones —a raíz de los conflictos de objetivos con la estabilidad de las monedas reserva, o con la distribución de ingresos o bien, a raíz del déficit petrolero agregado— se postulan esquemas para superar los estrangulamientos externos mediante un ingreso permanente de capitales extranjeros, incentivados mediante una apropiada mezcla de políticas monetarias y fiscales. El remedio de capitales extranjeros, apto para enfocar los desequilibrios temporarios, se extiende así a los desequilibrios permanentes, sin tomar en cuenta el cambio cualitativo que implica esta extensión, o sea el carácter acumulativo y explosivo del proceso de endeudamiento, y los inevitables ciclos de “stop and go” a los que lleva.⁵⁷

Todo lo anterior tiene un gran impacto negativo sobre la percepción de la crisis petrolera. Pese a sólidos trabajos analíticos sobre el tema en general, aquí, nuevamente, la falta de claridad sobre las limitaciones de los movimientos equilibrantes de capital hace que se tienda a sobreestimar las posibilidades del reciclaje.⁵⁸ La ausencia del hábito de razonar en términos de una limitación externa lleva a subestimar la gravedad de todo el desequilibrio petrolero global. *Finalmente, el enfoque compartimentalizado, hace que los resultados recesivos, una vez producidos, se tiendan a disociar de su causa original.*

A raíz de lo señalado, en la crisis del sistema de pagos —sea de monedas reserva, sea de petróleo— cuando se llega a los medios de difusión, la interpretación en términos del estrangulamiento externo generalmente desaparece, para verse reemplazada por una discusión estéril en términos de los dilemas entre la recesión e inflación o entre las fuerzas del mercado y el intervencionismo estatal.

A nivel de la opinión pública la desorientación se asemeja mucho a la habitual en las EPD. Los déficit del presupuesto, inducidos por la inflación recesiva, se confunden con las causas de la inflación. Las revistas especializadas, con un punto ciego en la percepción, se ven impedidas de manejar el concepto de estrangulamiento

trabajos de M. KALECKI ya citados, de hace 40 años, existe un nivel de integración incomparablemente mayor.

57 Véase los esquemas de MUNDELL y su crítica por DE PABLO para el caso de las EPD, aplicable al contexto más general. También el análisis por MARINA WHITMAN y el debate que sigue. Véase MUNDELL, R. A.; DE PABLO, J. C. (1976); WHITMAN M.

58 En un conocido trabajo sobre el tema petrolero, suscripto por cinco especialistas internacionales, se avanza un paso frente a las interpretaciones usuales, poniéndose en claro la imposibilidad de una refinanciación infinita de los déficits con los préstamos y capitales de OPEP si estos fondos (o el tiempo) no contribuyen a remediar el déficit que los hizo necesarios. Pero la confusión no desaparece, sino cambia de nivel, ya que como una tesis salvadora —para remediar este déficit— aparece la canalización de los fondos prestados hacia el aumento de capacidad exportadora de los países deficitarios, tal como si el desbalance global con OPEP se originara en la insuficiencia de esta capacidad y no en la limitación global de importaciones de OPEP. Véase FARMANFARMAIAN, G., OKITA, R. y otros.

y se desesperan tratando de explicar infructuosamente porque hoy es imposible compatibilizar el pleno empleo con una razonable estabilidad de precios. Los gobiernos apelan al sentido de responsabilidad de los electorados, pidiendo que aguanten la recesión para evitar la inflación, pero sin explicar sus causas, y sin dejar en claro las posibles alternativas de política económica.

En el tema de la crisis petrolera la distinción entre el efecto directo de la caída de ingresos a causa de los aumentos de precios y el efecto recesivo indirecto no se entiende. Por ello, las propuestas de contrarrestar las crisis energética mediante la sustitución de energía, que llevan a una elevación aún mayor de los precios, parecen absurdas y no suscitan apoyo político. Además, se estrellan contra la reacción eufórica de los que, al ver la disminución del déficit petrolero provocado en 1975 por la recesión mundial, proclaman que las previsiones iniciales sobre el problema eran excesivamente alarmistas. Mientras tanto, en las declaraciones de prominentes banqueros y altos funcionarios gubernamentales el destino de los países perdedores en el juego "quién se queda con el déficit" es atribuido a su incapacidad de mantener su propia casa en orden, etc. Esta desorientación generalizada no constituye el medio más idóneo para movilizar el apoyo político a las reformas internacionales.

La economía mundial está en una profunda crisis. Contrariamente a lo que afirman los marxistas, esta crisis no se origina en las inevitables fallas del sistema capitalista. Ni siquiera se limita a este sistema: los países de COMECON participan cada vez más en ella. Se origina en trabas institucionales, políticas e ideológicas que bloquean la comprensión del funcionamiento del sistema industrial y su adecuación a los estrangulamientos que se operan. La modificación del paradigma económico por sí sola no aseguraría que esta adecuación se produzca. Pero abriría paso a una concientización general y a una apropiada presión social sobre los gobiernos que podría impulsar el cambio. Por ello, sin ser una condición suficiente, es una condición necesaria de una solución.

Además, hasta ahora los estrangulamientos son de naturaleza institucional. Pero en el horizonte ya se vislumbra el futuro problema del mundo finito, con su agotamiento de recursos naturales y su contaminación ambiental —estrangulamientos de naturaleza física, mucho más difíciles de superar que los actuales y con un potencial de conflictos sociales e internacionales infinitamente mayor.

La respuesta frente a este nuevo y próximo desafío requerirá una concentración sin precedentes del esfuerzo social, para ir enfrentando las escaseces a medida que se vayan produciendo, con un nivel de planeamiento, cooperación gubernamental y privada y coordinación internacional nunca ensayado todavía.

El paradigma actual, cuya misión principal no parece ser orientar los esfuerzos sociales sino desdibujar y oscurecer los problemas, no provee un clima intelectual más apto para respaldar esta respuesta. Por esto su cambio es doblemente importante.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- ALFANO, M. H.: *Falsa Antinomia Agro-Industrial* (Buenos Aires, Centro de Estudios Industriales, 1969).
- AYRAMOVIC, D.: *Economic Growth Foreign Capital and Debt Servicing Problems of the Developing Countries* (International Bank for Reconstruction and Development, 1963).
- BERGMAN, B.: "¿Have Economist Failed?", *University of Maryland*, 1974. Mimeo.
- BOSWORTH, B.: "The Inflation Problem During Phase III", *The American Economic Review*, Mayo 1974.
- CARLE, G.: "Italy's Malaise", *Foreign Affairs*, volumen LIV, Nº 4, julio de 1976. 708-718.
- C.A.R.T.A.: "Proyecto de Modificación de la Estructura Arancelario-Cambiaria", *Cámara Argentina de Industrias Electrónicas*, 1966.
- CANTROT, A.: "La Experiencia Populista de Redistribución de Ingresos", *Desarrollo Económico*, Vol. XV, Nº 59, 1975.
- COHEN, B. J.: *Balance-of-Payments Policy* (Baltimore, Penguin Modern Economics, 1969).
- CONSTANZO, G.: *Programas de Estabilización Económica en América Latina* (México, CEMLA, 1961).
- COOPER, R. N. and Lawrence, R. Z.: "The 1972-75 Commodity Boom", *Economic Growth Center*, Yale University, Nº 235, 1976.
- COOPER, R. N.: "Prolegomena to the Choice of an International Monetary System", *Economic Growth Center*, Yale University, Nº 239, 1976.
- CROTTY, J. and Rapping, L. A.: "The 1975 Report of the President's Council of Economic Advisors: a Radical Critique", *The American Economic Review*, Dic. 1975.
- CUELLO, R.: "El Cambio en el Sector Agropecuario", *El Cronista Comercial*, 3 de junio de 1972.
- CHENERY, H. B. and Strout, A. (1963, Preliminar; 1966, Definitivo): "Foreign Assistance and Economic Development", *The American Economic Review*, 1966.
- CHENERY, H. B. (1975): "Restructuring the World Economy", *Foreign Affairs*, January 1975.
- DE PABLO, J. C. (1972): "Impresiones sobre el Estado Actual de Nuestra Profesión en la Argentina", *Séptima Reunión de Centros de Investigación Económica*, Buenos Aires, 1972.
- DE PABLO, J. (1976): "Más allá de la Sustitución de Importaciones. Caso Argentino", I.D.E.A., Buenos Aires, 1976. Mimeo.
- DIAMAND, M. (1962): *Crisis Económica Argentina. Soluciones Inmediatas* (Buenos Aires, Movimiento Soluciones Económicas, 1962).
- DIAMAND, M. (1963): *El F.M.I. y los Países en Desarrollo* (Buenos Aires, Movimiento Soluciones Económicas, 1963).
- DIAMAND, M. (1968a): *Estrategia Global del Desarrollo Industrial* (Buenos Aires, Centro de Estudios Industriales, 1968).
- DIAMAND, M. (1968b): "El Régimen de Draw-Back Generalizado y las Exportaciones Industriales", *El Cronista Comercial*, 9 y 10 de setiembre de 1968.
- DIAMAND, M. (1969): "Bases para una Política Industrial Argentina", *El Cronista Comercial*, abril-mayo de 1969; y *Centro de Estudios Industriales*, Nº 2, 1969.
- DIAMAND, M. (1970): "Desarrollo Industrial, Política Autárquica y Capital Extranjero", *Centro de Estudios de Coyuntura*, I.D.E.S., Nº 16, Buenos Aires, 1970.
- DIAMAND, M. (1971a): "Seis Falsos Dilemas en el Debate Económico Nacional", *El Cronista Comercial*, del 4 al 20 de enero de 1971; y *Centro de Estudios Industriales*, Nº 5.
- DIAMAND, M. (1971b): "¿Por qué en la Argentina fallan las Teorías Económicas!", *Competencia*, Nº 93, 1971.

- DIAMAND, M. (1971c): "Los Cuatro Tipos de Inflación Argentina", *Competencia*, abril de 1971.
- DIAMAND, M. (1971d): "Por qué una Maxi-Devaluación sería Recesiva e Inflacionaria", *El Cronista Comercial*, del 11 al 19 de agosto de 1971.
- DIAMAND, M. (1972a): "¿Es Posible Basar el Desarrollo Argentino en Capitales Extranjeros?", *El Cronista Comercial*, 6, 9, 21 y 28 de marzo de 1972; o, en versión abreviada, "El Verdadero Rol de los Capitales Extranjeros", *CICYP*, Buenos Aires, 1972. Mimeo.
- DIAMAND, M. (1972b): "La Estructura Productiva Desequilibrada y el Tipo de Cambio", *Revista de Desarrollo Económico*, abril-junio de 1972.
- DIAMAND, M. (1973): *Doctrinas Económicas, Desarrollo e Independencia* (Buenos Aires, Paidós, 1973).
- DÍAZ ALEJANDRO, C. F. (1965): *Exchange Rate Devaluation in a Semi-industrialized Country; the Experience of Argentina*. (Massachusetts, The MIT Press, 1965). (Hay traducción al castellano del Instituto Torcuato Di Tella).
- DÍAZ ALEJANDRO, C. F. (1976): "North-South Relations: the Economic Component", *Economic Growth Center Paper*, Nº 238. Yale University.
- DI TELLA, G.: "Estrategia del Desarrollo Económico", *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, enero-marzo de 1969.
- ECHEVERRÍA, R.: *The Effect of Agricultural Price Policies on Intersectorial Income Transfers* (Cornell University, 1969).
- ESHAG, E. and THORP, R.: "Las consecuencias Económicas y Sociales de las Políticas Ortodoxas Aplicadas en la República Argentina durante los Años de Posguerra", *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, abril-junio de 1965.
- FARMANFARMAIAN, G., OKITA, R. y otros: "How can the World Afford Opec Oil", *Foreign Affairs*, Jan. 1975.
- FELIX, D. (1966): "Beyond Import Substitution, Latin American Dilema", *Instituto Torcuato Di Tella*, Buenos Aires, 1966. Mimeo.
- FELIX, D. (1968): "On the Political Economy of Regional Economic Integration in Latin America", *Washington University*, 1968.
- FERRER, A.: *La Economía Argentina* (México, Fondo de Cultura Económica, 1963).
- FURTADO, C.: "El Desequilibrio Externo en las Economías Subdesarrolladas", *Trimestre Económico*, Nº 2, 1958.
- GALBRAITH, J. K. (1960): *La Sociedad Opulenta* (Barcelona, Ariel, 1960).
- GALBRAITH, J. K. (1967): *El Nuevo Estado Industrial* (Barcelona, Ariel, 1967).
- GREEN, R. H.: "Stages in Economic Development Changes in the Structure of Production, Demand, and International Trade", *Economic Growth Center*, Yale University, 1969.
- GRUNWALD, J.: Estabilización de Precios y Desarrollo Económico; el Caso Chileno", *Trimestre Económico*, julio-setiembre de 1961.
- Grupo de Estudio de 32 Economistas Internacionales: *International Monetary Arrangements the Problem of Choice* (Princeton, Princeton University Press, 1964).
- HICKS, J.: *The Crisis in Keynesian Economics* (Oxford, Basil Blackwell, 1974).
- HIRSCHMAN, A.: *La Estrategia del Desarrollo Económico* (México, Fondo de Cultura Económica, 1961).
- JOHNSON, H. G.: "An Review of the World Crisis and International Trade", *Kredit and Kapital*, Nº 4, 433-449, 1975.
- KALDOR, N.: *Exchange Rates and Economic Development, Essays on Economic Policy, Vol. II* (Nueva York, Norton, 1964).
- KALECKI, M.: *Estudio sobre la Teoría de los Ciclos Económicos* (Barcelona, Ariel, 1970). (Reedición de trabajos de los años 1933-1938).
- KEYNES, M.: *Ensayos sobre Teoría del Comercio Internacional. El Problema de Transferencias Alemanas* (México, Fondo de Cultura Económica, 1953).
- KUHN, T.: *The Structure of Scientific Revolutions* (International Encyclopedia of Unified Science, 1962).
- LEKACHMAN, R. (1967): *Teoría General de Keynes: Informe de Tres Décadas* (México, Fondo de Cultura Económica, 1967).
- LEKACHMAN, R. (1970): *La Era de Keynes* (Madrid, Alianza, 1970).
- LINDBECK, A.: "Stabilization Policy in Open Economies With Endogenous Politicians", *The American Economic Review*, Vol. LXVI, Nº 2, mayo 1976.

- McKINNON, R. L.: "Foreign Exchange Constraints in Economics Development", *Economic Journal*, junio 1964.
- MEADE, J. E.: "The Price Mechanism and the Australian Balance of Payments", *Melbourne University Press*, noviembre 1956.
- MOYANO LLERENA, C.: "Tensiones y Ortodoxia", *El Panorama de la Economía Argentina*, Vol. IV, Nº 25, 1964. También puede verse en los artículos de fondo de los años 1966 (Vol. V, Nº 30); 1966 (Vol. V, Nº 31); y 1968 (Vol. VI, Nº 40), publicados en la misma revista.
- MUNDELL, R. A.: *International Economics* (Nueva York, The Macmillan Company, 1965).
- NELSON, S.: "The Looming Shortage of Primary Processing Capacity", *Challenge Magazine*, enero-febrero 1974.
- Nómina de Expertos: "La Brecha Externa en América Latina", *CIES*, 1968-1973.
- NORDHAUS, W. and SHOVEN, J.: "Inflation 1973. The Year of Infamy", *Challenge Magazine*, mayo-junio, 1974.
- OLIVERA, J. H. G.: "Aspectos Dinámicos de la Inflación Estructural", *Trimestre Económico*, octubre-diciembre, 1967.
- OLSON, M. and CLAGUE, CH.: "Disent in Economics: the Convergence of Extremes", *Social Research*, Vol. XXXVIII, Nº 4.
- PACKER, A.: "Living with Oil at \$ 10 per Barrel", *Challenge Magazine*, enero-febrero de 1975.
- POLLACK, G. A.: "The Economic Consequences of the Energy Crisis", *Foreign Affairs*, abril de 1974.
- PREBISH, R.: *Hacia una Dinámica del Desarrollo Latinoamericano*, (México, Fondo de Cultura Económica, 1963).
- ROBINSON, J.: *Filosofía Económica*, (Madrid, Credos, 1966).
- SCHYDLOWSKY, D. (1966): "From Import Substitution to Export Promotion for Semi-Grown up Industries", *Development Advisory Service*, Harvard University, 1966.
- SCHYDLOWSKY, D. (1967): "Short Run Employment Policy in Semi-Industrialized Economies", *Development Advisory Service*, Harvard University, 1967.
- SCHYDLOWSKY, D. (1971): "Fiscal Policy for Full Capacity Industrial Growth in Latin America", *Center for International Affairs*, Harvard University, 1971.
- SEERS, D.: "Theory of Inflation and Growth in Under-Developed Economies Based on the Experience of Latin America", *Economic Growth Center*, Yale University.
- SOLOMON, R. (1974 a): "The International Monetary Situation", *Atlanta Society of Financial Analysts*, Atlanta, Georgia, 6 de noviembre de 1974. Mimeo.
- SOLOMON, R. (1974 b): "Impact of Higher Oil Prices", *Address Fourth European Institutional Investor Conference*, London, England, 3 de diciembre de 1974. Mimeo.
- THORP, R.: "Inflation and Orthodox Economic Policy in Peru", *Center for Latin American Studies*, University of California, 1967.
- TOBIN, J.: "There are Three Types of Inflation: We Have Two", *New York Times*, 6 de setiembre de 1974.
- TRIFFIN, R.: *Our International Monetary System Yesterday, Today and Tomorrow*, Nueva York, Random House, 1968.
- WHITMAN, M.: "The Payments Adjustment Process and the Exchange Rate Regime: What Have We Learned", *The American Economic Review*, mayo de 1975.

HACIA EL CAMBIO DEL PARADIGMA ECONOMICO A TRAVES DE LA EXPERIENCIA DE LOS PAISES EN DESARROLLO

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es integrar el fenómeno de estrangulamientos, productivos y externos, en el paradigma económico. La primer sección se ocupa de la inflación recesiva que nace cuando dichos estrangulamientos provocan una redistribución regresiva del ingreso que choca contra la defensa social de los salarios reales. La segunda se ocupa de los crónicos estrangulamientos externos de los países exportadores primarios en proceso de industrialización, de su endeudamiento acumulativo, de los ciclos de arranque y parada y de los conflictos distributivos que se dirimen a través de la inflación recesiva citada. También se delinea una política económica apropiada para compatibilizar el equilibrio externo con una razonable distribución del ingreso y plena ocupación. La tercer sección aplica los conceptos anteriores a la inflación internacional a partir de 1972, a la actual crisis petrolera y a los nuevos ciclos inflacionario-recesivos a nivel mundial.

TOWARDS A CHANGE IN THE ECONOMIC PARADIGM THROUGH THE EXPERIENCE OF DEVELOPING COUNTRIES.

SUMMARY

The objective of this paper is to integrate the phenomenon of productive and external bottlenecks in the economic paradigm. The first section deals with the recessive inflation that appears when these bottlenecks lead to a regressive distribution of income and clash with the defense of real wages by the society. The second section deals with the chronic external bottlenecks of primary-exporting countries in process of industrialization, their cumulative indebtedness, stop-and-go cycles and conflicts about income distribution, solved through the aforementioned recessive inflation. Also an economic policy, aimed at compatibilizing external equilibrium with a reasonable income distribution and full employment, is outlined. The third section applies these concepts to the international inflation since 1972, to the present oil crisis and to the new inflationary-recessive cycles at a worldwide level.