

INT-0839

c.2

c.2

Distr.
INTERNA

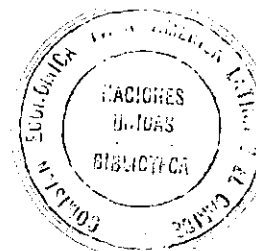
LC/IN. 95
10 de agosto de 1990

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Seminario "Los temas CEPAL-Prebisch"
Santiago de Chile, 3 al 5 de septiembre de 1990

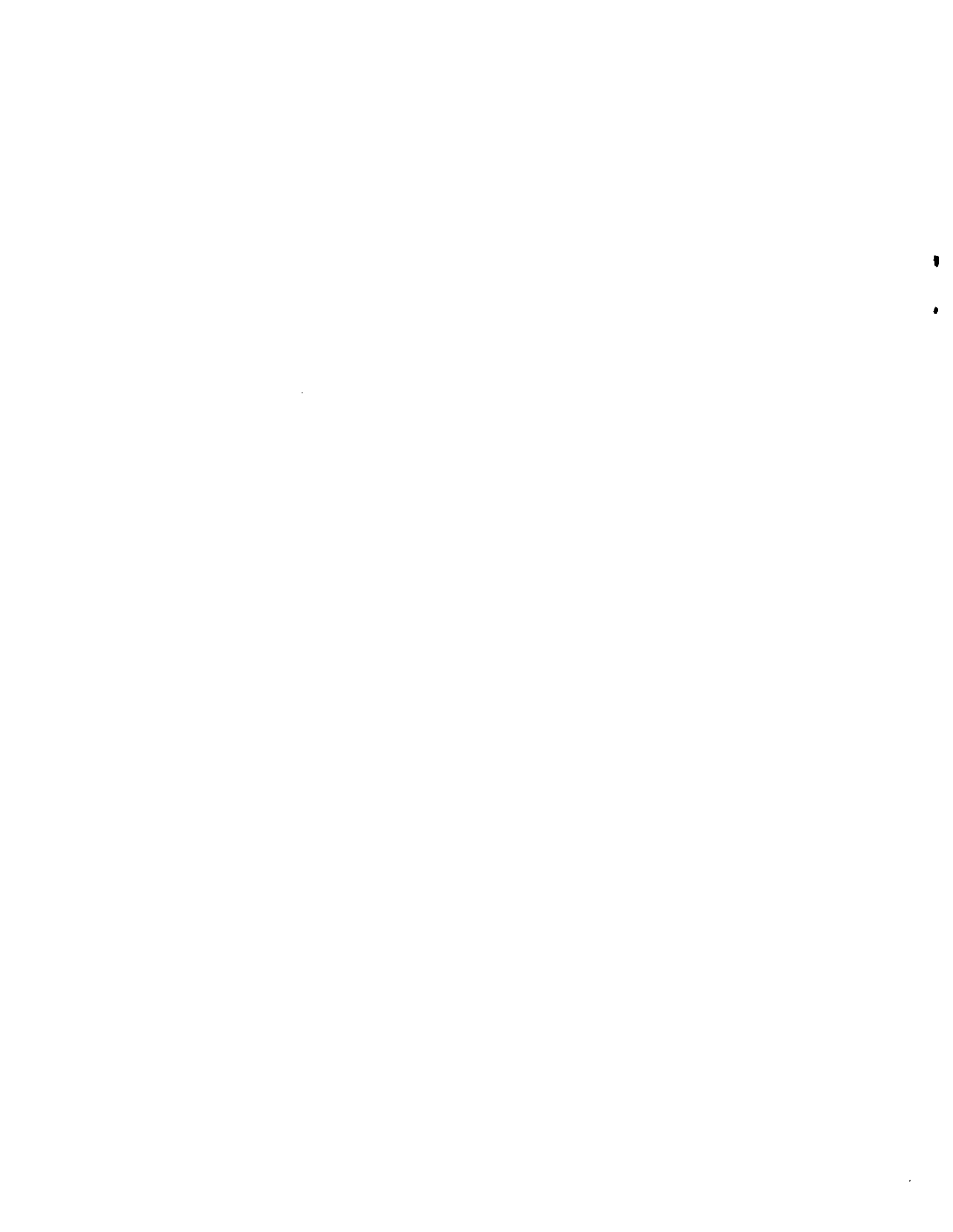


ALGUNOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES DE LA
ACELERACION INFLACIONARIA */

Héctor Assael

*/ Colaboración solicitada por la Revista de la CEPAL. Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

90-8-1310



ALGUNOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES DE LA
ACELERACION INFLACIONARIA

Héctor Assael

I

Por varias razones, el hecho de participar en este Seminario organizado por la Revista de la CEPAL es particularmente agradable y significativo, a la vez que se constituye en una responsabilidad importante para el autor de este comentario. Sería fatigoso enumerar todas esas razones pero, al menos, es conveniente referirse concretamente a una de ellas.

Esta participación da la oportunidad de comentar sobre la aceleración inflacionaria en América Latina y, a consecuencia de ello, debo examinar algunos temas que se constituyeron en motivo de dedicación especial de varios destacados economistas latinoamericanos, como lo han sido Raúl Prebisch, Felipe Pazos, Aníbal Pinto, Juan Noyola y Osvaldo Sunkel, cuya influencia en el pensamiento económico y social de la región ha sido tan amplia y profunda.

A continuación paso a comentar sobre varios puntos en forma diferenciada y esquemática, con el propósito central de facilitar el intercambio de ideas que seguramente tendrá lugar después.

II

Es posible afirmar que la temática sobre inflación y políticas de estabilización no fue una de las más elaboradas por el Dr. Prebisch, sobre todo si se considera su moderado peso relativo dentro de la enorme contribución intelectual que él nos dejó. Ello no obstante, también puede sostenerse que desde los primeros textos producidos cuando inició su tarea en la Secretaría

Ejecutiva de la CEPAL, estaba presente y se originó en ellos una interpretación "estructural" del fenómeno inflacionario en América Latina; con ésto tuvo su punto de partida una forma de pensar que después fue perfeccionada por otros economistas de la región.

Una primera etapa o momento del pensamiento sobre la inflación del Dr. Prebisch comenzó a fines de la década de 1940, cuando él escribió la versión original de la Introducción del Estudio Económico de América Latina 1948, trabajo en el que ya aparece una sección denominada "La formación de capital y el proceso inflacionario".^{1/} Como ilustración cabe recordar que en un párrafo de esa sección se dice:

"La presión considerable de aquellas necesidades privadas y colectivas sobre una cantidad relativamente escasa de recursos, suele traer consigo fenómenos inflacionarios, como los que con tanta razón preocupan en estos momentos a los gobiernos. Simultáneamente, se ha ido desarrollando un modo de pensar, que no sólo se manifiesta en los sectores favorecidos sino en quienes, atentos solamente al interés general, consideran que la inflación es un medio ineludible de capitalización forzada, allí en donde el ahorro espontáneo es notoriamente insuficiente".

En esta etapa, que mi juicio culmina en 1961 con la publicación de su obra "El falso dilema entre desarrollo económico y estabilidad monetaria", parecen ser tres las ideas esenciales que tiene el Dr. Prebisch sobre el tema inflación:

^{1/} Véase, La obra de Prebisch en la CEPAL, selección de Adolfo Gurrieri, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1982, págs. 99-155.

a) el conjunto de vinculaciones que se generan entre el crecimiento económico y social latinoamericano y los correspondientes cambios tanto en el nivel como en el sistema de precios de los distintos países; b) el papel que puede desempeñar la inflación en la corrección de desequilibrios del proceso de desarrollo, es decir, su eventual "funcionalidad", y c) las relaciones existentes entre el estrangulamiento externo de las economías de la región y su propensión inflacionaria.

Hubo una última etapa en el pensamiento del Dr. Prebisch sobre la inflación, la que tuvo sus bases en torno a todo el trabajo sobre el "capitalismo periférico" que realizó en gran parte del decenio de 1970 y que se extendió hasta su fallecimiento en 1986. Como una manera de recordar este diferente y novedoso concepto sobre todo lo que es la inflación estructural, es pertinente citar un párrafo de su artículo "Estructura económica y crisis del sistema", publicado originalmente en la Revista de la CEPAL (1978):

"De esta manera nos vamos acercando al límite crítico del sistema. Para comprender los fenómenos que entonces ocurren, conviene recordar una exigencia ineludible en la dinámica de aquél. Para que funcione regularmente la sociedad de consumo es indispensable que el excedente crezca por lo menos con un ritmo igual al del producto global. Si así no fuera, si la presión de los estratos intermedios en las distintas maneras de comportamiento que acabamos de ver, y la carga fiscal que recae sobre el excedente, impidieran cumplir esta exigencia, el debilitamiento de este último aparejaría la disminución del ritmo de acumulación y ello arrastraría al producto hacia abajo, y también comprimiría la parte del excedente dedicada al consumo de los estratos superiores. En este caso, las empresas tratarían de

recuperar el excedente elevando los precios para restablecer la dinámica del sistema".

Más adelante, Don Raúl continuó avanzando y profundizando sobre esos aspectos.

III

El Dr. Felipe Pazos ha presentado a este Seminario un excelente artículo que deja ver claramente que él es un amplio conocedor del tema inflación y políticas de estabilización, lo que durante su vida le ha permitido hacer importantes contribuciones en el examen de los numerosos puntos contenidos en esta problemática. Sobre la materia, vale la pena recordar que ya en 1969 el Dr. Pazos analizó en profundidad lo que él llamó la "inflación crónica" de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, en su libro titulado "Medidas para detener la inflación crónica en América Latina", publicado por el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA).

En esta oportunidad, el estudio que nos presenta el Dr. Pazos está dedicado esencialmente a dilucidar las causas de la aceleración de la inflación en América Latina en las dos últimas décadas, así como a revisar cuáles podrían ser las medidas adecuadas para detener el "desbordamiento" inflacionario. Además, se examinan en forma breve lo que han sido los planes de estabilización recientes en cuatro países de la región (Argentina, Bolivia, Brasil y México).

En cuanto a las razones de la aceleración inflacionaria, el Dr. Pazos plantea los siguientes puntos principales respecto al asunto: a) en los años setenta, la subida vertical de los precios del petróleo, el aumento mucho menor pero substancial de otros productos primarios, y el alza considerable de los precios

de exportación de las naciones industriales fueron la causa de la intensificación inflacionaria en la región; b) en la década de los ochenta, la gran aceleración de los aumentos de precios se debió principalmente al esfuerzo de los gobiernos latinoamericanos por amortiguar los efectos internos de la drástica caída en la entrada de recursos externos, ante la crisis de la deuda externa y el descenso de los precios de los productos primarios. A estos factores a) y b), de efecto general, se sumaron otros que solamente incidieron sobre algunos países, que fueron: c) la expansión monetaria no dirigida a amortiguar un descenso de ingresos externos; d) el aumento del tipo de cambio por liberación de controles previos o por expectativas de desequilibrio en los pagos internacionales; e) las guerrillas; y f) la aceleración automática de la inflación cuando el proceso sobrepasa ciertos niveles.

Este correcto diagnóstico alivia mucho la tarea de comentarlo; empero, interesa hacer dos reflexiones sobre estas cuestiones.

En primer lugar, cabe anotar que tanto en la década de los setenta como en la de los ochenta, el componente "inflación importada" se constituyó en un factor estructural de desestabilización de los precios internos en varios países latinoamericanos, con una importancia fundamental.

Posteriormente, a partir de la presencia de ese fenómeno estructural se pusieron en funcionamiento diversos mecanismos de propagación que naturalmente actuaron con mayor intensidad en el decenio de 1980, particularmente en algunas economías de la región. Sin ir más lejos, las propias políticas de ajuste recesivo seguidas en el contexto latinoamericano tenían incorporado un componente inflacionario de gran trascendencia, debido a que procuraban a toda costa y persistentemente un

profundo cambio de los precios relativos en favor de las mercaderías transables y en contra de las no transables. En tal sentido, la operación de políticas cambiarias flexibles estuvo encauzada en gran medida a lograr una estable y apreciable subvaluación de las monedas nacionales de varios países de la región.

En segundo término, es atractivo referirse a un asunto que a mi entender no ha sido suficientemente evaluado en la literatura disponible sobre el desbordamiento inflacionario de los ochenta, cuando se plantea que los déficits del sector público y su consiguiente repercusión en la expansión monetaria han constituido una instancia de propagación inflacionaria de gran trascendencia.

En efecto, esa constatación no permite deducir conclusiones sobre el gigantismo y las enormes ineficiencias de los sectores públicos latinoamericanos, en forma directa. Ello porque repetidamente se olvida que ante la crisis de la deuda externa, ocurrió con frecuencia que los gobiernos de la región se hicieron cargo del servicio ante los acreedores extranjeros de la deuda externa de los sectores privados, sin tener acceso en proporciones sustanciales a las contrapartidas en monedas nacionales que ese servicio debía conllevar.

O sea, los gobiernos al "garantizar" la deuda externa de los sectores privados pasaron a una situación doblemente desfavorable: por un lado, debieron tener acceso a las divisas indispensables para efectuar el servicio de esa deuda externa y, por otro, necesitaron obtener de algún modo --generalmente, una buena parte a través de la emisión monetaria en favor del Fisco-- los recursos en moneda nacional equivalentes a las remesas enviadas al exterior por ese concepto.

Como ilustración, es útil agregar que en el caso del Brasil una aproximación gruesa permite estimar en unos 5.000 millones de dólares anuales (5% del saldo de la deuda externa), lo que en los últimos años no ha sido entregado en su equivalente en moneda nacional por el sector privado al gobierno, considerando que cerca de un 50% de la deuda total fue "traspasada" del sector privado al público y, además, suponiendo una tasa de interés promedio de la deuda de 10% anual. Esa es, sin lugar a dudas, una magnitud de significativa potencialidad inflacionaria, al corresponder a alrededor de 2% del producto interno bruto y a una proporción bastante elevada de la cantidad de dinero del país.

IV

Una sección completa del ensayo del Dr. Pazos está dedicada a la revisión de cuáles serían las medidas adecuadas para detener la inflación. La tarea es abordada derechamente por el autor, sin especificar en cuanto a si esas medidas podrían ser definidas y organizadas de varias maneras distintas según las características esenciales del proceso inflacionario que corresponde enfrentar. Así, por ejemplo, situaciones de inflación puramente monetaria, de naturaleza preferentemente estructural o con un componente inercial predominante, podrían dar origen al seguimiento de varias opciones de estrategias de estabilización, teniendo cada una de ellas ingredientes de políticas y medidas relativamente diferenciados, tanto en lo referido a la inclusión o no de cada componente, como en relación a las variadas combinaciones de elementos antinflacionarios que sería factible vislumbrar.

En definitiva, el autor del ensayo comentado agrupa en tres bloques lo que necesariamente debe contener una política de estabilización, a saber: a) lo aconsejable para poner fin al sobreajuste de los precios sujetos a contrato o a regulación oficial; b) la presencia de aquellas medidas destinadas a

amortiguar en la medida de lo posible los efectos de las variaciones en los precios de exportación y en los movimientos de capital, y c) la aplicación de una política económica que restablezca el equilibrio entre la demanda agregada y la oferta total.

La forma de clasificar los grandes componentes de una política antinflacionaria que utiliza el Dr. Pazos puede parecer, a primera vista, como algo genérica. Sin embargo, esa impresión queda superada cuando a lo largo del texto se describen apropiadamente los diferentes elementos de acción que corresponde incluir en cada uno de los tres bloques ya identificados.

El caso especial de la hiperinflación es examinado en el artículo, subentendiendo que ese fenómeno surge cuando el ritmo de alza de los precios entra a superar el 50% mensual, es decir, el 13.000% al año.

Curiosamente, el Dr. Pazos tiene una visión hasta cierto punto optimista de la hiperinflación porque, a su juicio, cuando los aumentos de precios han alcanzado ese nivel no es necesario establecer controles temporales para poner fin al proceso de retrasos y sobreajustes, debido a que el acortamiento de los intervalos entre aumentos ha realizado ya esa tarea. Agrega, eso sí, que naturalmente cuando ya está desconectado el mecanismo de sobreajustes, es claro que la hiperinflación solamente puede detenerse si se restablece el equilibrio financiero, tanto en el campo fiscal como en el monetario y cambiario, y se crea confianza en que el equilibrio se ha logrado.

Aunque el autor cita algunos casos históricos de detención súbita de la hiperinflación, particularmente europeos en las décadas de 1920 y 1940, y el de Bolivia más recientemente, pueden

quedar algunas inquietudes sobre las implicaciones resultantes del razonamiento seguido por el Dr. Pazos.

Esas inquietudes parecen ser especialmente válidas cuando en ciertos países los fenómenos inflacionarios pueden permanecer largo tiempo en niveles relativamente elevados (por ejemplo, entre 20% y 50% mensual), pero sin que el proceso se desboque, de manera que el límite hiperinflacionario no es alcanzado prontamente. En esas situaciones, las correcciones automáticas de los sobreajustes de precios no llegarían a producirse y, por el contrario, pueden acentuarse grandes distorsiones entre los distintos componentes del sistema de precios.

V

En la última parte de este comentario al ensayo del Dr. Felipe Pazos, cabe intentar una especie de caracterización de lo que deberían ser ciertos rasgos esenciales de una política antinflacionaria razonable, integral y con buenas posibilidades de éxito en cuanto al objetivo de desaceleración sustancial y estable de las alzas de precios vigentes en distintos casos concretos.

La primera condición de esa política de estabilización integral es que, siguiendo una terminología apropiada sobre la materia, se ataquen conjunta y coordinadamente tanto los factores estructurales de inflación como los correspondientes a mecanismos de propagación. Así, conviene recordar que en la interpretación estructuralista de la inflación no se intenta soslayar la importancia del instrumento monetario en el control de la inflación, pero sí hacer ver que detrás de los desequilibrios monetarios generalmente hay raíces profundas dentro del sistema económico (por ejemplo, desajustes productivos o problemas sociales), que también deben ser removidas.

En segundo lugar, para combatir la inflación se requiere una combinación de medidas ortodoxas y heterodoxas, particularmente cuando hay inercia inflacionaria ante una historia prolongada de alzas de precios. En una situación semejante resulta muy costoso reducir la inflación apelando exclusivamente a medidas fiscales y monetarias de corte ortodoxo. Por ello, acciones complementarias y temporales de naturaleza heterodoxa, como el seguimiento de un grupo de precios clave, y/o indicaciones (guide-lines) al respecto, permiten romper la inercia inflacionaria sin costos excesivos en la actividad económica.

En tercer término, si el proceso inflacionario por enfrentar se presenta conjuntamente con desequilibrios importantes del balance de pagos, ello complica severamente la formulación y el manejo de la política de estabilización requerida. Por lo tanto, lo que generalmente cabe hacer en esos casos es mezclar la política antinflacionaria con estrategias de corrección estructural que permitan subsanar con cierta rapidez la situación de estrangulamiento externo que está afectando a la economía. Interesa agregar que las tácticas de ahí derivadas deberían influir simultáneamente en las cuentas corriente y de capital del balance de pagos.

En cuarto lugar, un programa antinflacionario efectivo requiere de un amplio consenso social. Como bien se sabe, cuando la inflación es alta se presentan amplias y abruptas fluctuaciones en los precios y los ingresos relativos, lo que genera malestar social y fuertes fricciones entre los factores de producción. En estas condiciones, la lucha contra la inflación precisa de un consenso o pacto social entre los distintos agentes económicos (principalmente, gobierno, trabajadores, empresas y consumidores) para actuar concertadamente y no en medio de grandes y permanentes disputas.

Finalmente, una política de estabilización razonable necesita procurar una rápida desaceleración del alza de precios y restablecer pronto las condiciones adecuadas para reiniciar el crecimiento económico y social. De no ser así, esa política podría tener una escasa y relativamente breve viabilidad política, ya que prontamente irían surgiendo variados intereses económicos y sociales puestos de acuerdo para hacerle frente y eventualmente terminar con ella.

