

47

PRELIMINAR
Instituto Latinoamericano de
Planificación Económica y Social
Santiago, noviembre de 1966

LA PROGRAMACION DEL FINANCIAMIENTO A CORTO PLAZO*

por Angel Monti

* Programa de Capacitación. Especialidad de Programación General.
Cátedra de Política Económica. Profesor: señor Angel Monti.

LA PROGRAMACION DEL FINANCIAMIENTO A CORTO PLAZO

En el medio latinoamericano no se ha resuelto aún satisfactoriamente el problema que consiste en diseñar metodologías eficientes para la formulación de planes operativos de corto plazo. Ello es importante, pues, mientras se vienen formulando proyecciones de plazo medio y largo, la política real económico-financiera que se diseña en la adopción diaria de medidas, no necesariamente opera en función de sus metas.*/

Tales programas requieren ser tanto "principistas" en sus planteamientos generales, como "operativos" en su mecánica y su contenido.

Este trabajo está formulado como un intento de aportación de bases de una metodología global que se considera que puede ser útil para el diseño de planes de financiamiento de corto plazo, básicamente de un año, en países latinoamericanos.✓

*/ El autor es actualmente Jefe del Grupo Asesor de Planificación, establecido por el Comité de Coordinación OEA/BID/CEPAL en la República Oriental del Uruguay. Ha sido, entre 1960 y 1962, experto en Programación del Desarrollo de las Naciones Unidas en Venezuela; durante dicha misión elaboró una metodología para la programación de corto plazo al nivel macroeconómico general. Los puntos de vista expresados en este artículo representan la opinión personal de su autor y pueden no coincidir con los de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL.

✓ Este trabajo tiene un antecedente en la metodología elaborada para la programación de corto plazo en Venezuela, la cual fue aplicada en una primera proyección anual global para 1962. La Oficina Central de Coordinación y Planificación de dicho país (CORDIPAN) publicó entonces un fascículo titulado "Metodología y modelos formulados para el programa". El presente trabajo generaliza parte de aquellos esquemas y agrega otros elementos que entonces no fueron tratados.

I. UBICACION DEL PROBLEMA

1. Objeto y ubicación del plan anual

a) Un plan anual puede formularse como instrumento de ejecución de un plan de plazo mayor o con otros propósitos, conjuntos o específicos. En cualquier caso, constituirá un marco de referencia coherente para la política.

Todos los países, y más particularmente los países en desarrollo, necesitan establecer objetivos de largo plazo y metas concretas para el plazo intermedio. Con este criterio, aquí está tratado el plan anual como instrumento de consecución de etapas concretas de un plan de desarrollo de plazo mayor. Ello no obsta, por supuesto, a que se adicionen a esta característica ciertos objetivos específicos.

b) Los planes de largo plazo se conciben como "principalmente de objetivos". Los de mediano plazo, como programas básicamente enfocados a lograr metas y a realizar en la práctica los cambios de sustancia y formales requeridos, tanto en materia económico-financiera como en el campo institucional. Los planes anuales requieren ser, aparte de su contenido de principios, estrictamente operativos, y funcionar dentro de las condiciones impuestas por los objetivos globales y el ritmo y la naturaleza de las metas concretas establecidas en el plazo intermedio.^{2/}

c) La formulación de los planes operativos puede adoptar como atributo de primer orden lo regional o lo sectorial. Para el objetivo actual se considera el caso de un plan elaborado por sectores de actividad económica; y para lo cual se puede formular una "expresión regional" lateral como instrumento de coherencia, sea por vía de balances regionales detallados o de conjuntos de "proyectos" regionales de desarrollo.

Por lo tanto, el programa tendrá contenido a tres niveles: el país en su conjunto (macrogeneral), macrosectorial y microsectorial.

d) De la combinación de las tres cronologías (largo-mediano-corto) con los niveles sectoriales (macrogeneral-macrosectorial-microsectorial)

^{2/} De este nexo conceptual no necesariamente se desprende que las variables que se optimicen en el largo plazo sean las mismas que se persiga optimizar en el corto plazo. Sobre ello se vuelve más adelante.

surgen nueve campos de contenido virtual de los programas. Este trabajo se refiere a la formulación de un plan de corto plazo para el nivel macrogeneral. Pero el nivel macrogeneral, a su vez, tiene un contenido variable según el país y las ambiciones y posibilidades del programador. Ello requiere una reflexión adicional:

i) Se está trabajando para el desarrollo social, tomando el concepto de lo "social" en su sentido más lato. Es concebible que lo social en sentido general es una resultante de la confluencia de la actividad del ser social en campos determinados. Estos campos son, por lo menos: el político, el económico, el institucional y el social específico.

Estos campos interaccionan entre sí, y un programa resultaría totalmente eficiente en la medida en que los comprenda a todos ellos, y en que el programa de cada campo tenga un contenido coherente con el de los demás.

Para que el plan sea operativo y le sirva realmente a los cuerpos políticos a cuya decisión está destinado habrá, además, que asegurar aún la coherencia intraanual del plan, ya que solamente se logran todas las "acciones" que el plan establece dentro de cierto orden dado por su viabilidad en el tiempo.

ii) Por lo tanto, un plan de corto plazo podría tener un contenido virtual tan amplio como el que expresa el esquema que inicia la página siguiente, por ejemplo;

iii) Dicho esquema sugiere, entre otras, las siguientes aclaraciones:

- la variable a optimizar en un proceso de desarrollo social no necesariamente es económica. Ello es obvio, aunque conviene recordarlo. Puesto que la decisión sobre su elección es del más alto nivel político, es concebible que corresponda al economista escoger no en todos los casos la variable a optimizar; por lo menos, deberá siempre estimar cotas a ciertas variables económicas de las corrientes físicas (por ejemplo, la tasa de inversión o el consumo por habitante en los estratos de menor ingreso) u otras cotas en campos como los precios, dentro de cuya restricción deberían moverse los objetivos superiores;
- en su contenido, el campo económico está integrado por metas y balances globales (equilibrio general, oferta y demanda, equilibrios /intersectoriales; financiamiento

intersectoriales, financiamiento global, etc.); requerimientos y políticas: de inversión, de mano de obra, de financiamiento, etc.; entes responsables por la acción (sector público, sector externo, sector bancario, etc.); y regiones, como atributo de segundo orden para el objeto de este trabajo, según antes se indicó;

- en su contenido, el campo institucional requiere que el país de que se trate tenga instituciones "eficientes". La eficiencia resulta de la convergencia de por lo menos cuatro elementos: una correcta distribución de responsabilidades por lo que hay que hacer; aptitud jurídica en los entes para hacer lo que se necesita, particularmente en el sector público; una organización adecuada, tanto en su organograma como en su funcionamiento; y hombres capacitados dentro de ella. Si ello es correcto, los planes anuales deberían tener previsiones para la acción concreta en estos aspectos;
- en su ubicación dentro del plan, ciertos requerimientos, de los campos político, social específico e institucional podrán tener expresión económica;
- en su funcionamiento dentro de la mecánica del plan económico, ellos podrán operar como restricciones que influyan directamente ciertas variables, o bien como "exámenes" o cedazos a través de los cuales el programa económico tiene que pasar, para asegurar completamente su viabilidad.

Campos	Contenido específico	Sector de actividad económica			
		Agrope- cuario	Indus- trial	...	País en su conjunto
Político	...				
Social específico	...				
Económico	Metas y balances globales				
	Requerimientos y política				
	Entes				
	Regiones				
Institucional	Distr. de Responsabilid.				
	Legislación				
	Organización				
	Capacitación				

iv) De este ancho campo de posibilidades se toman en este trabajo solamente las que corresponden a una parte del contenido económico, al nivel macrogeneral, cubierto por la zona sombreada en el esquema anterior.

Se trabaja, en síntesis, al nivel macroeconómico general y se acude a los niveles macrosectoriales de los sectores de actividad económica - incluso los sectores "sociales" de vivienda, salud, etc. - cuando se requiere verificar ciertos requisitos de coherencias. Por lo tanto, el plan de corto plazo tiene que comprender metas y balances globales, requerimientos, políticas y entes que participan en el proceso. La inclusión de los entes es obviamente un requisito sine qua non para que el plan sea verdaderamente operativo.

2. Cualidades del plan y elementos para su apoyo y su diseño conceptual

a) Desde el punto de vista de su utilización ulterior, el plan debe ser factible y operativo. La factibilidad ya se ha considerado al nivel más global. En cuanto a ser operativo, es requisito esencial que cada parte integrante del mismo constituya una verdadera orden de hacer para los entes del sector público y una indicación de las orientaciones del plan, en lo que interesa al sector privado, para economías mixtas del tipo de las latinoamericanas.

Por ejemplo, las proyecciones de exportación no deben ser simples indicadores que señalen la intención de los programadores, sino metas que lleven consigo la responsabilidad de los entes encargados de promoverlas o de realizarlas, en los sectores público y privado. Lo mismo ocurre con el presupuesto fiscal. Y el presupuesto monetario, entrabado con todo el resto, debería dentro de este concepto hacer fluctuar cuantitativa y selectivamente las variables monetarias dentro de cotas establecidas por la consecución de las metas, y constituir una indicación precisa o una orden concreta - según el grado de autonomía de la banca - que implica igualmente responsabilidad por su cumplimiento.

b) Suele ser aceptado que toda "acción" económica bien orientada y perdurable requiere diseño, ejecución y control. Un programa operativo, si está bien concebido, debe traer necesariamente como efecto el ubicar el diseño al alto nivel, en manos de las autoridades centrales; y fijar la ejecución en manos de los entes que, entonces, serían verdaderamente

"ejecutivos" en

"ejecutivos" en el sector público. En la actualidad, suele ser frecuente que la falta de organismos centrales de planeamiento - o su insuficiente dotación, experiencia y/o autoridad -; la insuficiencia técnica de los niveles ministeriales; y la autarquía - a veces verdadera autonomía - no bien condicionada de los entes descentralizados de dicho sector, hagan que éstos y aquéllos diseñen y ejecuten su propia política. Frecuentemente nadie controla, salvo los contralores contables y de legalidad y el control a posteriori, e ineficiente en la realidad práctica, que el país tiene en términos globales de crecimiento del ingreso, estructura del gasto y eficiencia de la distribución.

Es, pues, concebible que un plan "de acción" a corto plazo podría a la postre ser conceptualmente expresado en una tabla de doble entrada donde se asignan "acciones" concretas a "entes" determinados.

Algunas acciones implican egresos o ingresos, según los entes, y con ellas el programa deberá tener también una expresión en términos de fuentes y usos de fondos.

A estas "acciones" se llega a partir de funciones, programas, sub-programas, etc.; y la parte de ellas que corresponde en responsabilidad al sector público requiere de un presupuesto por programas, como exteriorización presupuestaria de tales "órdenes de hacer". De aquí que el presupuesto por programas, para ser instrumento de ejecución del plan en el sector público, debería ser interpretado como una orden de gastar exactamente la provisión establecida, al mismo o mayor nivel de productividad que el previsto; y no como autorización para gastar hasta la suma indicada, como sucede en el presupuesto clásico.

c) Estos elementos señalan claramente que un plan anual sólo puede ser operativo cuando está montado un "proceso" de planeamiento, al cual tiene que servir. Un proceso de planeamiento resulta de la convergencia de, por lo menos: un sistema de planificación, institucionalizado en entes que operan a los distintos niveles institucionales; un plan, sujeto a periódico mejoramiento, y la existencia de una decisión elemental de los superiores niveles políticos, en el sentido de utilizar todo ello.

Un documento con el título de "plan" sin un sistema de entes que asegure el cumplimiento de las responsabilidades que contiene, es útil sólo para

/formar conciencia

formar conciencia sobre lo que se debe hacer, en la dimensión de la publicidad que se haga de él; y para enriquecer el anaquel de las bibliotecas.

A su vez, plan y sistema sin respaldo político sincero y perdurable habrán de servir sólo como fuente de frustración de los técnicos, y, tal vez, de una buena masa de ciudadanos que evalúan la inepticia de las medidas espectaculares y conocen que sólo en la larga mancomunación de esfuerzos serios se edifican en un país una estructura económica y se decanta un ser social.

d) Tratando ahora del diseño conceptual del plan, la tarea inicial reside en formular un esquema comprensivo de los elementos con que se debe contar para ello. Por ahora pueden incluirse tres elementos:

- i) los objetivos de largo plazo, como un dato en el problema;
- ii) la identificación de la variable que debe ser optimizada en el corto plazo y de las restricciones que deben observarse, a fin de alcanzar aquellos objetivos;
- iii) el establecimiento de un modelo o esquema que permita - por lo menos - probar la coherencia en la elección de las variables a optimizar y de las restricciones, entre el corto y el largo plazo.

Por ejemplo, en condiciones de desempleo estructural y si se quiere maximizar el ingreso per cápita a largo plazo podría tal vez identificarse la necesidad de minimizar el desempleo en un plan anual, bajo ciertas condiciones, como requerimiento previo para acelerar el crecimiento de la demanda.^{3/}

e) Un elemento esencial debe ser considerado ahora: el dilema entre resolver el problema por etapas o incluir todas las variables requeridas dentro de un solo modelo.

La última aproximación - seguida por algunos países - es muy atractiva; y más aún lo es si se piensa en la posibilidad de formular modelos de simulación, o de "experimentación numérica" cuyos múltiples procesamientos posibles en equipo electrónico permiten ir estrechando áreas de soluciones

^{3/} Un modelo dinámico podría, por ejemplo, dar soluciones en este sentido.

con relativa facilidad, y permiten también dar al plan expresión mensual o de otra periodicidad intra-anual.^{4/}

Se piensa que hacia estos modelos se debe tender. No obstante, en los países latinoamericanos se considera que no es verosímil utilizarlos directamente desde el inicio, puesto que los planes tienen que ser realmente operativos y los valores obtenidos del procesamiento tienen que ser normas de política económica, con desvíos admisibles que sean razonablemente bajos con respecto a la realidad prospectiva más favorable al país. Ello requiere un laborioso proceso previo en que, procediendo por etapas, se identifiquen con claridad las relaciones entre variables y la naturaleza y forma de su comportamiento. En efecto, poco o nada se sabe de ciertas reacciones de productores, consumidores y ciertos entes financieros. Este análisis debe ser hecho, y, con sus resultados, será posible plantear un modelo de ecuaciones simultáneas. Mientras tanto, para los países de América Latina, se estima que hay que trabajar en etapas.

El presente trabajo contiene un esquema de planeamiento "en etapas". Cada una de las etapas del proceso apoya su consistencia en la de las que la preceden. En consecuencia, allí donde aparezcan inconsistencias, se requerirá reprocesar el sistema hacia arriba.

La elección de este tipo de formulación se apoya en los razonamientos globales antes expresados y en ciertos argumentos específicos, que surgen de comparar la realidad de los países de menor desarrollo con la de los países que utilizan modelos globales de ecuaciones simultáneas, naturalmente apoyadas por una serie de aproximaciones "extra modelo" y por muy buena base estadística.

^{4/} Véanse, por ejemplo, en su aplicación a las proyecciones de largo plazo: E. Holland, B. Tencer & R. Gillespie, "A Model for Simulating Dynamic Problems of Economic Development" (versión mimeografiada) luego desarrollado en "Experiments on a Simulated Underdeveloped Economy; Development plans and Balance of Payments Policies" (MIT Press) y O. Varsavsky, A. O'Connell y otros, "Un modelo económico para la República Argentina". El modelo de Holland-Gillespie divide el año en veinteavos y el de Varsavsky-O'Connell en dieciochoavos, es decir, en 18 y 20 días respectivamente.

Se advierte en esta comparación que:

- la variación del nivel general de precios y los cambios en su estructura son mucho más grandes - y por lo tanto tan sólo estimables con menos acierto - en los países de menor desarrollo;
- los coeficientes de cumplimiento de las relaciones denominadas "institucionales", son mucho más bajos y, generalmente, poco conocidos. Una ecuación que registrara, por ejemplo, los aportes de seguridad social, tendría que computar, en los países de menor desarrollo, un coeficiente de cumplimiento de obligación legal, cuyo valor es en parte aleatorio;
- el campo de variabilidad asignable a una serie de variables entre cotas de mínima y máxima es mayor en los países menos desarrollados.
- los períodos de reacción no están, en dichos países, medidos satisfactoriamente.

Se concibe pues que, luego de un proceso de planeamiento en etapas, en el cual se realice una identificación rigurosa de instrumentos, acciones y también interacciones, se pueda arribar a un planteo en forma de un modelo comprensivo de ecuaciones simultáneas.

f) Dada la necesidad de trabajar por etapas, el nuevo problema reside en establecer cuáles son dichas etapas, requeridas por la formulación de un plan anual al nivel macroeconómico general, para dar resultados operativos.

II. LAS ETAPAS DEL PROCESO^{5/}

1. Se concibe el fluir económico como identificable en transacciones de las corrientes físicas y transacciones de las corrientes financieras. Las primeras medidas a precios constantes de un año-base determinado - lo

^{5/} Siguiendo la proposición de Tinbergen en el prólogo de su libro "Política Económica", el autor estima que los elementos de interés nuevo que, en su conocimiento, este trabajo contiene son: la forma de tratamiento de la programación monetaria y la utilización para ello de la entrada horizontal, en un único cuerpo de transacciones en la matriz del fluir de fondos, de los medios de pago y su nexa con el problema monetario; y, como enfoque, el haber trabajado sólo sobre la columna vertebral de un sistema que admite aperturas y mayor profundidad de diseño en todos los puntos de su contenido. Como puede ser que la gran producción actual de ideas, imposible de seguir en toda su dimensión, haga que estos elementos no sean nuevos en realidad, se prefiere señalar que se los estima como de interés nuevo para países latinoamericanos, a los cuales el trabajo está destinado.

más cercano posible al del programa - y las segundas a precios corrientes extrapolados para el año para el cual el programa se formula.

Un plan de corto plazo, siendo instrumento de ejecución de un programa de largo plazo dentro del proceso de planeamiento, debería escoger una variable a optimizar dentro del campo de las corrientes físicas, salvo que existan restricciones no físicas que debieran ser resueltas antes (por ejemplo: un proceso inflacionario tan fuerte, que la optimización lograda en una variable de las corrientes físicas diera valores no viables, aunque sean óptimos técnicos en su forma; en cuyo caso podría pensarse en elegir como variable a optimizar, por ejemplo, la minimización del alza de precios). Hacia el final del trabajo se vuelve sobre este punto, y se plantean opciones de optimización entre el nivel de precios y las variables de las corrientes físicas, con ciertas restricciones.

2. Este trabajo está enfocado a la programación del financiamiento. El programa de financiamiento tiene por finalidad servir a la consecución de objetivos físicos previamente establecidos.

Para establecer estos objetivos físicos a corto plazo y concretarlos dentro del año hay que trabajar con modelos de programación, cuyos resultados son viables en la medida en que se respetan ciertas restricciones. Estas restricciones pueden estar explícitamente establecidas en los modelos, o simplemente pueden desecharse soluciones que den valores no aceptables para ciertas variables.

Entre las restricciones más importantes, la realidad actual de la generalidad de países latinoamericanos señala - salvo excepción - al ahorro externo como un elemento "clave".

Se concibe, pues, que en cierta etapa del trabajo en el campo de las corrientes físicas es necesario establecer cuál es el nivel de inversión bruta total y de consumo que el país en su conjunto puede "financiar". Para ello es útil formular un modelo de equilibrio general, en forma de ecuaciones simultáneas para el nivel de la economía en su conjunto.

Pero como, a su vez, inversión financiable y consumo se dan a cierto nivel de producto bruto interno, será necesario establecer cuál es el nivel de producto bruto interno del año que se programa, que resulta compatible con dos cosas, por lo menos: las posibilidades reales de

/crecimiento de

crecimiento de los distintos sectores de actividad económica; y cierta dimensión requerida para la variable que se desee optimizar.

Si la variable a optimizar fuera el mismo producto bruto interno el problema es simple. Si, por el contrario, se tratara de otra variable, será necesario establecer una pauta para el valor del producto bruto interno que satisface el valor de dicha variable a optimizar. Aquí se ha de tratar como ejemplo el caso en que se quiere optimizar a corto plazo la ocupación, como medio de acelerar la demanda de forma tal que, a largo plazo se pueda optimizar el ingreso, aparte de otros objetivos sociales.

3. El trabajo presente propone, pues, una metodología que opera sobre las siguientes bases:

a) Se comienza por establecer las condiciones de financiamiento de la economía en su conjunto. Para ello, se diseña un modelo de equilibrio general, útil para proyectar a precios constantes. No es éste un modelo de programación de las corrientes físicas, cuyo tratamiento no corresponde al presente trabajo, enfocado al problema de financiamiento.^{6/} Al trabajar a precios constantes, este modelo sólo sirve para establecer las condiciones estáticas de equilibrio general que están contenidas en hipótesis alternativas de financiamiento de la economía en su conjunto.

1) para aceptar una solución de las muchas que surgen del procesamiento de este modelo, es necesario tener idea previa del grado de "suficiencia" de algunas variables. Particularmente, ello se refiere al producto, el consumo privado y el ahorro externo. De tal manera:

- para el consumo privado, cierta idea previa de su magnitud total y su distribución por estratos será requerida, como una cota social;
- para el ahorro externo, el monto que comprometa el plan anual (positivo o negativo) modifica niveles preexistentes de endeudamiento y/o de reservas de oro y divisas, que deben ser fijados en función de una política de mediano y largo plazo. De aquí surge una restricción que influirá también sobre el grado en que algunas soluciones al modelo sean aceptables;

^{6/} Aunque avanza, por necesidad metodológica de exposición, sobre ciertos aspectos de la programación de las transacciones físicas.

- para el producto bruto interno, se requiere establecer previamente cierta magnitud global que satisface la variable a optimizar. Si, por ejemplo, se desea optimizar la ocupación a corto plazo, las hipótesis globales sobre ocupación y productividad darán como resultado un nivel preliminar aceptable del producto bruto interno.
- ii) Luego de aceptada una solución para el financiamiento al nivel de la economía en su conjunto, debe probarse su viabilidad real, antes de tomarla como un "dato" para programar el funcionamiento de los mecanismos detallados de financiamiento. Aquí se toman en consideración dos criterios; teórico el uno, y pragmático el otro, para formular los tests:
 - habiéndose elegido una variable a optimizar (por ejemplo, la ocupación) y habiéndose establecido al nivel de la economía en su conjunto los valores de las variables globales, se requiere verificar la compatibilidad sectorial entre unos y otros agregados. La optimización se verificará efectivamente en la medida en que la estructura sectorial de la producción sea tal, que se logren los niveles previstos de producto bruto interno en el modelo de financiamiento global y se utilice toda la inversión financiable. Eventualmente, es posible adicionar en esta etapa el requisito de que las importaciones no excedan el nivel previsto en el modelo de financiamiento global. Este es un caso típico de programación lineal;
 - el test de viabilidad práctica podría remitirse a cada una de las variables. Se piensa que el programador tiene que estar principalmente interesado en la inversión bruta fija reproducible; y a dicha variable se remite lo aquí tratado.

b) Luego se entra a trabajar concretamente en la programación detallada del financiamiento. Para ello se empieza por considerar el problema de la programación de precios. Teóricamente, los precios requieren ser programados juntamente con el resto de las transacciones financieras. En efecto, los cambios en la estructura de precios generan transferencias intersectoriales e interfactoriales de ingresos y, bajo ciertos supuestos, pueden ser utilizados como instrumentos de tributación.

/Pero en

Pero en la práctica, la posibilidad de hacerlo depende básicamente del alza previsible para el nivel general de precios. En muchos casos, si el alza prevista es grande, habrá que comenzar por proyectar los precios y la remuneración de los factores antes que el resto de transacciones financieras y verificar después su coherencia.

Dado el nexo estrecho que hay - y la discusión existente - entre nivel y política de precios y política monetaria en general, se discute en el trabajo el problema, como capítulo previo a la toma de decisiones en materia de programación financiera.

Luego se entra a la programación detallada del financiamiento, cubriendo los entes (sector externo, sector público, etc.) y las transacciones (las que no dan origen a la creación de medios de pago y aquéllas que los generan, por separado). El capítulo final se remite a la programación de la generación de medios de pago en el mecanismo intrabancario, para la cual no se alcanzó en este trabajo a proponer modelos detallados.

c) Se utiliza una matriz del fluir de fondos como marco de referencia para cerrar "por partida doble" el juego de transacciones proyectadas. Dicha matriz está diseñada de forma tal que se procura hacerla particularmente útil para la programación.

d) Al nivel de cada ente hay una igualdad contable rígida entre fuentes y usos de fondos. El programa va computando fuentes y usos por partida doble.^{7/} Esta computación contiene una asignación de responsabilidades por cada una de las transacciones proyectadas (por ejemplo, en la inversión), que se asignan a entes determinados. Cuando se han computado todas las transacciones que registran la distribución querida de responsabilidades, y se ha jugado con varias alternativas de financiamiento, la cuenta de fuentes y usos de cada ente debe cerrar. Si no cierra, habrá que modificar fuentes de financiamiento (por ejemplo, acudir a crédito bancario, modificar tributos); cambiar la estructura de precios; modificar la distribución de responsabilidades o, finalmente, si no hay otra solución, resignar en parte como corresponda la ambición del programa.

Estas alternativas, para ser evaluadas con realismo, requieren que se formulen cuentas separadas para cada uno de los entes; que estas cuentas

^{7/} Con ciertas excepciones que más adelante se explican.

conciliadas dentro de una matriz; y que esta matriz compute fluidamente las transacciones que dan origen a la creación de medios de pago.

e) Las primeras etapas del proceso trabajan, pues, solamente en el campo de las corrientes físicas en términos de equilibrios globales. Una vez que, en este campo se llega a soluciones aceptables, los resultados entran como datos en la programación de las corrientes financieras, la cual incluye en esta proposición la programación de la estructura de los precios y la remuneración de los factores. En este campo, el problema reside en establecer cómo deben manejarse los instrumentos para arribar a las metas físicas anteriormente establecidas.

4. Los esquemas que se desarrollan seguidamente constituyen sólo la columna vertebral del sistema. No se intenta aquí, por ejemplo, tratar en profundidad el problema de diseño de la política tributaria, ni aún se abordan en detalle otros problemas como el de la fijación o la estimación del tipo de cambio; sino que se formulan enfoques generales, que tienen distinta penetración, según los casos. Lo importante es que, si el fondo conceptual y el itinerario resultaran realmente útiles para la formulación de un programa operativo, quedaría establecido un marco de referencia para el diseño, el cual debe penetrar en profundidad en cada punto del modelo, adaptándose al caso particular de cada país y momento.^{8/}

III. UNA MATRIZ DE FLUIR DE FONDOS

1. Aquellas "acciones" del plan que dan origen a movimiento de fondos conviene que sean registradas en un esquema cerrado. Para ello, se ha formulado una matriz que posee las siguientes características generales, que la hacen particularmente fecunda como instrumento de programación, en la experiencia del autor: ^{2/}

8/ Esto se recalca mucho. En efecto, dentro de cada punto de la cadena de etapas que aquí se considera, la penetración en cada programa concreto tiene que ser mucho más grande que la que se presenta. Este trabajo está enfocado a la exposición de un cierto orden para los eslabones, y no al análisis en profundidad de cada eslabón.

9/ Se ha "cerrado" esta matriz de Venezuela para el año 1960 con el señor Jorge Trebino, con quien se está redactando un trabajo detallado. Véase más adelante el esquema de esta matriz.

/a) Incluye

a) Incluye todas las variables relevantes, particularmente las "variables instrumento".

b) Contiene en un solo cuerpo de entrada horizontal todas las transacciones que dan origen al incremento (positivo o negativo) de medios de pagos. Ello, se estima, viene a constituir el principal interés metodológico de la matriz.

c) Al jugar con entes y transacciones en sus dos entradas, constituye un instrumento de asignación y responsabilidades, tanto más útil cuanto más se detallen los entes.

2. Las características particulares más interesantes de la matriz como instrumento de programación son:

a) En su diseño global responde al tipo clásico, separando una cuenta corriente y una cuenta de capital. En la primera quedan registrados los grandes agregados del producto, el consumo y el comercio exterior como entradas unilaterales,^{10/} computándose las demás transacciones corrientes por partida doble. Al no formularse estimaciones especiales para la depreciación del activo fijo reproducible, el ahorro que queda computado es bruto.

b) Al nivel de la economía en su conjunto se igualan ahorro bruto e inversión bruta total; pero esta igualdad no ocurre, como resulta evidente, al nivel de cada uno de los entes.

La cuenta de capital ha sido abierta en dos grandes grupos de transacciones. Por un lado, el ahorro y la inversión dan un saldo a financiar al nivel de cada ente, que es cero para la economía en su conjunto. También es igual a cero el saldo neto de las demás transacciones financieras y, en la bondad del contenido de la zona de la matriz que registra estas transacciones, reside una parte sustancial de su valor como herramienta de programación para el corto plazo.

^{10/} La ecuación de equilibrio entre oferta y demanda globales queda así registrada con la excepción de la computación de la inversión bruta total. En consecuencia, al nivel de la economía en su conjunto, el saldo de la cuenta corriente (ahorro bruto) es igual al total de la inversión bruta.

c) Las transacciones financieras operan a través de entes bancarios y de entes no bancarios. Todas las transacciones en cuenta de capital que pasan a través del sistema bancario dan lugar, por su solo efecto, a variaciones en la cantidad de medios de pago.

d) Al objeto de la programación del financiamiento, es particularmente interesante la apertura de las transacciones que dan origen al incremento de los medios de pago bancarios. La registración por partida doble exige que se compute el destino y el origen de \angle MP. En el caso del ejemplo, el origen está agrupado en efectos (fiscal, crediticio, cambiario y efectos que se han denominado "no específicos") y, dentro de cada efecto, en transacciones.

e) Esta matriz admite aperturas adicionales en los entes (por ejemplo, "empresas" por sector de actividad económica y "familias" por estrato).

3. Va de suyo que el mismo esquema que sirve a la computación de las transacciones del año-base del plan, es igualmente útil para contener el valor de las variables en el año del programa, con tal de que se pueda formular un proceso coherente de programación, que incluya los agregados de las corrientes físicas, los instrumentos y las demás variables de las corrientes financieras. Este programa deberá estar expresado en precios corrientes y registrar en detalle las transacciones por entes.^{11/}

IV. PROGRAMACION DEL FINANCIAMIENTO AL NIVEL DE LA ECONOMIA EN SU CONJUNTO

1. Establecimiento de criterios sobre la Magnitud de ciertas Variables Relevantes

a) Tal como se ha expresado, la primera fase propuesta para la

^{11/} En "The Flow of Funds Approach to Social Accounting", comentario por John S. Attlee, se expresa que "no existe un marco global de referencia para el análisis de flujos de fondos que signifique lo mismo que la Teoría General para las cuentas nacionales". Se cree, por el contrario, que la programación de corto plazo constituye este marco de referencia y que la relación general entre la teoría y programación del desarrollo y las cuentas nacionales tiene una expresión particular en el nexo entre la teoría y programación financiera para el corto plazo y el flujo de fondos. Los planes anuales de países europeos y la metodología que más adelante se expone, para servir a países de América Latina trabajan precisamente sobre proyecciones del flujo de fondos (por ejemplo, los trabajos del Central Planning Bureau de los Países Bajos, como el Central Economic Plan 1961).

formulación de un programa anual que sea instrumento de ejecución de un programa de plazo mayor, reside en proyectar el equilibrio de la economía en su conjunto, a precios constantes.

b) Si el programa de largo o mediano plazo no se ha limitado a proyectar solamente valores para los objetivos o las metas en el año final del período, habrá valores numéricos para cada uno de los grandes agregados de la economía, expresados en precios constantes y que correspondan al primer año de ejecución del plan. En apariencia, pues, bastaría con adoptar estos valores como hipótesis básicas de trabajo. Empero, ello no es suficiente, salvo que el modelo de largo plazo sea un modelo dinámico y que haya partido de condiciones muy realistas que releven el nivel y el grado de utilización de la capacidad, en el momento inmediatamente anterior a la vigencia del programa. Si como suele suceder, se trabaja para el largo plazo con modelos estáticos cuyos parámetros cambian simplemente de valor a medida que pasa el tiempo, esta solución para el corto plazo será insuficiente.

c) Haya o no modelo de largo plazo, es concebible un modelo dinámico de transacciones físicas para el corto plazo, cuyo procesamiento introduzca explícitamente el efecto de variables que operan con anterioridad al momento de iniciación del año. Asimismo, este modelo debería computar ciertas transacciones (por ejemplo, la inversión bruta fija) que son necesarias para preparar el aparato de producción de años futuros, a fin de evitar que se generen desajustes por el juego de una serie de planos anuales juxtaponidos.

En tal tipo de modelo ha de ser esencial proyectar la demanda, sobre la base de que el nivel de demanda determina el nivel de actividad a corto plazo. Sólo una parte de la demanda es autónoma. Y, a su vez, una parte de esta demanda autónoma es "gobernable". ^{12/} Un buen análisis de la inversión bruta fija y de sus retardos debería ser, pues, parte integrante de tal tipo de modelo de programación.

^{12/} En su parte inducida, parte responderá a movimientos exógenos y decisiones tomadas en periodos anteriores y parte a variables del período programado.

/d) Este

d) Este trabajo no contiene un modelo de programación de las corrientes físicas a corto plazo y se limita solamente al problema de financiamiento. Desde el punto de vista del financiamiento lo que interesa en principio establecer - dada cierta variable a optimizar en el corto plazo -, es la compatibilidad de magnitud entre los agregados globales, para conocer en qué dimensión y en qué condiciones se puede financiar cierta inversión, aparte de otros requerimientos que ya fueron en parte comentados. Este es un modelo de equilibrio, que da dimensión a las variables que definen el financiamiento al nivel de la economía en su conjunto.^{13/}

e) Se ha establecido la necesidad de tener una idea previa sobre órdenes de magnitud para algunas variables que hagan aceptables solamente ciertos resultados de los procesamientos. De entre ellas se han escogido en principio el consumo privado, el ahorro externo y el producto bruto interno total.

- i) En cuanto al consumo privado, ciertas pautas preliminares pueden establecerse requiriendo que el mismo crezca menos, igual o más que el producto. Si hay problemas de balance de pagos, tendrá que crecer necesariamente menos si, como ocurre en los países de menor desarrollo, se necesita expandir al mismo tiempo la tasa de inversión. Cosa bien distinta, por supuesto, que establecer que no crezca o disminuya. Más que a teorías y al juego de elasticidad globales se piensa que habría que acudir a una seria evaluación social y también política de los requerimientos de incremento de consumo por estratos de ingresos en el corto plazo, dentro de una estrategia de plazo mayor.
- ii) Para el ahorro externo hay que establecer cotas dadas por varios elementos. En principio, hay cotas puestas por el buen sentido y, en la práctica, por organismos internacionales de financiamiento,

^{13/} En el procesamiento hecho en 1961 para Venezuela, de un modelo global similar al que aquí se incluye, y en el análisis de su sensibilidad, hemos trabajado con el señor Oscar Varsavsky.

que habrá que tener en cuenta si se ha de acudir a ellos. ^{14/}

En general, se pueden fijar topes en función de:

- una proporción entre los servicios anuales de capital e intereses de la deuda a largo plazo (o total) del sector público (o del total del país) y las exportaciones de bienes y servicios;
- un número de meses de exportaciones, que el endeudamiento total no debe exceder.

Además, el otro tope - o el ajuste al tope anterior -, viene dado por la política del país en cuanto a su reserva de oro y divisas. Según las circunstancias, por ejemplo, un país podrá preferir pagar intereses de deuda externa con tal de mantener una masa tal de maniobra que le permita operar en cierta dimensión en su mercado de cambios.

Cualesquiera sean los criterios habrá, pues, una cota al grado en que se utilice ahorro externo para financiar la economía en su conjunto en el año del programa.

iii) En cuanto al producto bruto interno, habrá que establecer un orden de magnitud compatible con ciertos elementos de que se trata seguidamente.

f)

i) La elección de una tasa de crecimiento para el producto tomada como objetivo, puede ser función de elementos muy diferentes, y no sólo económicos. Por ejemplo, en un país en que varias fuerzas cooperan en el diseño del plan, es concebible que algunas de ellas condicionen su cooperación concreta a la observancia de una tasa de crecimiento del PBI no menor que un nivel determinado. ^{15/}

^{14/} Cuando se acude al ahorro externo, como sucede en la etapa histórica que está viviendo América Latina, es esencial no tomar decisiones de corto plazo sin el marco de referencia de una proyección larga.

^{15/} Esto es particularmente importante para los gremios obreros que, tomando conciencia de que el consumo privado de los estratos de menor ingreso y algunas reformas de fondo incrementan su dimensión o su profundidad según la tasa de crecimiento del ingreso, podrían prestar su apoyo al plan en función de que se logre cierta tasa; y no menos.

Por lo tanto, habrá que listar los elementos económicos políticos y de otro orden que convergen a establecer niveles mínimos de dimensión para las variables, y fijar dichos niveles. Esta tarea se estima como necesaria para el corto plazo, aún cuando el plan anual sea instrumento de ejecución de un plan de plazo mayor.

- ii) En lo económico, el primer paso de la tarea ha de consistir, pues, en elegir la variable que se desea optimizar en el corto plazo la cual, como se ha dicho, no necesariamente es igual a la que se optimice en el largo plazo.

En el campo de las corrientes físicas, las posibilidades de elección suelen estar contenidas en la conocida nómina que incluye, como alternativas: la ocupación; la reducción de la jornada anual en horas; el ingreso nacional real o bien el producto bruto interno real por habitante; el consumo por habitante; el gasto total por habitante; la máxima atenuación de las desigualdades en la distribución del ingreso por estratos o por regiones; y, como condicionales laterales, cierto nivel de incremento en los precios y cierto nivel de ahorro externo-positivo o negativo. Esta nómina no es, por supuesto, taxativa; y aún podría ser discutible si algún elemento de su contenido, es en definitiva un objetivo o un instrumento.

En cuanto a las condiciones laterales indicadas, se prefiere considerar "cierto nivel" antes que estabilidad, pues se estima que los conceptos de "estabilidad" de precios o del balance de pagos responden a condiciones que no suelen ser patrimonio de países de menor desarrollo relativo,^{16/} particularmente en el caso de los países latinoamericanos.

Tómese, por ejemplo, la elección de la ocupación como variable a maximizar. En tal caso puede desarrollarse la siguiente secuencia. Al nivel de mayor agregación, el volumen de empleo depende del nivel del FBI - o viceversa - y de la productividad media de toda la economía, expresada en términos de mano de obra. A su vez, esta productividad media depende

^{16/} Si hubiera estabilidad estructural del balance de pagos, el país en desarrollo tendría condiciones excepcionales de exportación, o bien estaría planteando un programa con una tasa de crecimiento poco ambiciosa.

de los niveles sectoriales de productividad y de la estructura sectorial del producto.^{17/}

De tal forma, siendo:

Δ PBI = valor del incremento, entre el año-base y el del plan, del producto bruto interno medido a los precios constantes de mercado del año base,

Δ W = efecto-ocupación y .

Δ Pd = efecto-productividad,

resulta = Δ PBI = Δ W + Δ Pd

Es decir, que los incrementos en el producto interno pueden "explicarse" en función de los dos efectos indicados. Por convención se puede estimar el valor de cada uno de estos efectos en la forma siguiente, siguiendo un símil con la definición de volumen físico en las cuentas nacionales.

$$\Delta W = (W_n - W_o) P_{D_o} \quad | \quad \Delta Pd = (P_{D_n} - P_{D_o}) W_n$$

Esta forma de abordamiento del problema tendería a sobrevaluar en pequeña medida el efecto-productividad, aunque a este nivel de trabajo ello es irrelevante.^{18/}

- En un plan de corto plazo, el Δ PBI podrá ser función del Δ W o éste de aquél, "ceteris paribus", según operen los mecanismos de la demanda. Normalmente, los efectos acumulativos de las variaciones de la demanda de períodos inmediatos anteriores han de introducir una dirección en el PBI y en la ocupación del período programado.

17/ Bastarían, pues, cambios en la estructura sectorial del producto para provocar cambios en la productividad media de la economía, sin que varíe el nivel de productividad de cada uno de los sectores en particular. Este tipo de análisis, en el cual la productividad está "expresada en términos de" mano de obra, debe tener también en cuenta el conocimiento disponible sobre la capacidad ociosa, para la fijación de los valores correspondientes en los casos concretos.

18/ Esta subvaluación del efecto-ocupación o, lo que es lo mismo, sobrevaluación del efecto-productividad proviene de asignar totalmente a efecto-productividad el término de segundo orden:

$$(W_n - W_o) \cdot (P_{D_n} - P_{D_o})$$

/Estos efectos

Estos efectos requieren ser mensurados estimativamente con el objeto de establecer pautas básicas para las variables en función de ellos, y adicionar los movimientos necesarios para lograr objetivos específicos.

- Sobre la base de la estructura del producto imperante en el año-base - es decir, sin introducir todavía el análisis de las variaciones por efecto de cambios en la composición sectorial de la producción - y de hipótesis alternativas sobre el efecto-productividad, se puede elaborar una primera estimación que permita establecer cuál sería la desocupación en el año del programa en cada caso.

Esta tarea necesita ser desarrollada tanto al nivel global como al del mayor detalle posible. A corto plazo, las variaciones de la producción por persona ocupada no necesariamente serán grandes intrínsecamente. Estadísticamente empero, cambios significativos pueden aparecer - aunque en el plazo corto no cambian mucho la tecnología ni la capacitación - por efecto de modificaciones en los niveles de aprovechamiento de la capacidad instalada y en la jornada anual en horas por persona ocupada.

Aunque la desocupación constituye una variable que impresiona fuertemente el diseño de las políticas de corto plazo, ha de ser importante no perder de vista el contenido estructural del problema, que interesa mantener operando en dichas políticas.

- Acudiendo al ejemplo de Venezuela en 1962, los resultados de una aproximación global están expresados en el gráfico I. La hipótesis A de productividad presume que las dos terceras partes del incremento en el producto entre el año-base y el año del programa serían logradas por efecto del crecimiento en la productividad; la hipótesis B presume que este efecto será del 50 por ciento y la hipótesis C que será del 33 por ciento. Consecuentemente, en la medida en que menor sea el efecto-productividad, ha de ser mayor el efecto-ocupación y más baja la tasa de desocupación inherente.

La primera hipótesis es la que más se acerca a los valores observados en la experiencia de países que atraviesan por períodos de expansión, partiendo de un alto nivel de ocupación de recursos humanos. Es decir que, cuando existe una expansión acelerada, con alto nivel de ocupación de

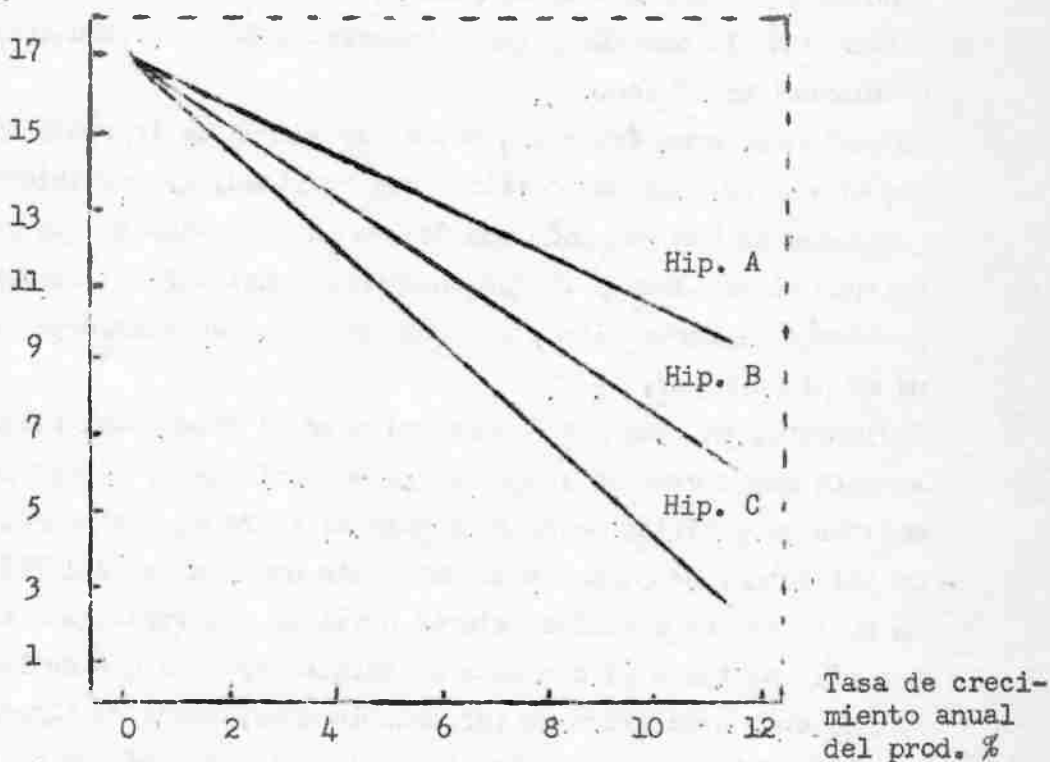
/recursos humanos

recursos humanos al principio de esa expansión, los crecimientos en el producto sólo pueden ser obviamente logrados con valores altos en el efecto-productividad. Otras experiencias están registradas en casos de países que señalan que, en periodos de escaso crecimiento del producto, ocurre un bajo efecto-productividad.

GRAFICO I

VENEZUELA: TASA DE DESOCUPACION EN 1962 PARA
HIPOTESIS ALTERNATIVAS DE CRECIMIENTO ANUAL
DEL PRODUCTO Y DEL EFECTO-PRODUCTIVIDAD

Tasa de desocupación
%



En 1952-59, por ejemplo, el efecto productividad "explícito" entre un 60 y un 80 por ciento del crecimiento del producto bruto interno de países de alto nivel de desarrollo.

En el caso venezolano, y para obtener un primer punto global de referencia se estimó, habida cuenta del proceso conocido de los
/acontecimientos en

acontecimientos en 1961, que la hipótesis B podría ser la más probable, a un nivel de crecimiento del FBI del orden del 7 por ciento anual acumulativo. En tal caso, para retornar a la misma tasa de desocupación existente en 1960, el producto tendría que crecer alrededor de aquella tasa, sin computar todavía cambios de estructura.^{19/}

- Naturalmente que la fijación de estas metas para el corto plazo tiene que tener en cuenta los efectos acumulativos del proceso económico inmediato al período programado. Las hipótesis que pueden formularse para el corto plazo sobre las variaciones en la productividad, necesitan penetración suficiente para que los valores "macro" tengan compatibilidad con los niveles más desagregados posibles. Y en ello juegan importante papel las intenciones de los empresarios, las restricciones impuestas por los convenios sobre condiciones de trabajo, el ritmo reciente de la demanda y las perspectivas de actividad inmediata del "ambiente" económico.

No obstante, como éstos son datos que vienen de la realidad y como lo que quiere el plan es modificar esa realidad, las mediciones globales que antes se han señalado son útiles en la medida en que ponen un entorno al problema y en que obligan a conciliar los elementos que son puramente de corto plazo, requeridas por el cumplimiento de un programa de plazo mayor.

Obviamente, en cada paso que se siga en el diseño del programa - tanto en este campo como en lo que sigue - habrá que ir identificando las medidas de política necesarias para el logro de las metas.

- De tal forma, se puede tener una pauta de magnitud del FBI, en función de su valor que satisface cierto nivel de una variable a optimizar. Con ello se tiene el conjunto de juicios previos que se habían concebido como necesarios de ser establecidos, antes de abordar la solución del financiamiento al nivel de la economía en su conjunto.^{20/}

^{19/} Por supuesto, los valores numéricos del problema han cambiado.

^{20/} Los casos de consumo, ahorro externo y producto son sólo ejemplos, pues se requiere tener idea de magnitud para todas las variables de un modelo. Con todo, se estima que ellos son relevantes.

2. Un modelo global de equilibrio

a) Al nivel de la economía en su conjunto se requerirá cierto volumen de inversión; y, dentro de la concepción social del desarrollo para países de nivel de ingreso reducido o mediano, cierta expansión mínima del consumo privado en los estratos de menor ingreso.

La inversión debe también ser compatible al nivel macroeconómico general, con niveles establecidos para el consumo del gobierno y para las exportaciones; con el esfuerzo de sustitución que el país puede realizar en función de los programas sectoriales efectivos; con el nivel de las transferencias netas con el exterior por ingreso de factores y el efecto de la relación de términos del intercambio, que habrán de ocurrir en función de las expectativas económicas generales y de los valores de ciertos datos del problema; y, finalmente, con el nivel de ahorro que el país reciba de o coloque en el extranjero.

b) Puede plantearse pues, un modelo global que establezca los valores compatibles de las variables, a los precios constantes de un año-base ^{21/} y con el sólo objeto de proyectar los grandes agregados en forma estática.

$$1) \text{ YNB} = \text{PBI} + \text{TNE} + \Delta \text{TI}$$

$$2) \text{ PBI} = \text{C}_p + \text{C}_g + \text{IB} + \text{X} - \text{M}$$

$$3) \text{ TNE} = \sum T_i Y_i - K_1 + K_2$$

$$4) \Delta \text{TI} = \left(Q_x \frac{\tilde{\pi}_x}{\tilde{\pi}_m} - 1 \right) + K_3$$

$$5) \text{ C}_p = \sum \text{C}_{pe}$$

$$6) \text{ IB} = \alpha \text{PBI} + \Delta \text{S}$$

$$7) \text{ X} = \sum Q_x \tilde{\pi}_x + K_4$$

^{21/} En el caso venezolano el modelo, semejante al que aquí se formula, fue restringido en su diseño a los elementos para los cuales se dispuso de la información básica aceptable.

$$8) M = \sum (\beta_1 C_{pe} + \beta_2 \cdot Y \cdot IB) + \beta_3 Y + K_5$$

$$9) Ae = M - X - TNE - \Delta TI + \Delta E$$

El significado de las variables es el siguiente:

- YMB : Ingreso nacional bruto a precios constantes de mercado
- PBI : Producto bruto interno a precios constantes de mercado
- TNE : Transferencias netas con el exterior por ingreso de factores
- ΔTI : Efecto de la relación del intercambio con respecto al año-base, expresado en moneda nacional
- C_p : Consumo privado (total)
- C_g : Consumo del gobierno (total)
- IB : Inversión bruta interna total
- X : Exportaciones totales de bienes y servicios a precios fob.
- M : Importaciones totales de bienes y servicios a precios cif medidas al tipo de cambio promedio comprador de las exportaciones
- T^i : Proporción de beneficios girados al exterior por el sector i por unidad del valor de una variable o dato determinado
- Y : Variable o dato tomado como referencia para el cálculo de las remesas de beneficios. (En el caso venezolano = exportaciones de petróleo a precios constantes)
- K_1 : Transferencias brutas giradas al exterior por regalías e intereses
- K_2 : Transferencias brutas recibidas por remuneración de factores
- W_x : Volumen físico de las exportaciones totales de bienes
- W_x : Índice de precios en dólares de las exportaciones de bienes, año-base = 1.00
- W_m : Índice de precios en dólares de las importaciones de bienes, año-base = 1.00
- K_3 : Efecto de la relación de términos del intercambio en servicios
- C_{pe} : Consumo privado del estrato de ingreso "e"

~~IB~~ Inversión bruta

- α : Inversión bruta fija interna total por unidad de producto a precios constantes
- $S \Delta$: Variación de existencias
- $Qx_j, \bar{\pi}x_j$: Volúmenes físicos y precios de las exportaciones de bienes o grupos de bienes
- K_4 : Exportaciones fob de servicios
- $\beta 1_e$: Importaciones cif de bienes de consumo por unidad de consumo privado del estrato "e"
- $\beta 2$: Importaciones cif de bienes en maquinaria y equipo
: Proporción de maquinarias y equipo en la inversión interna
- $\beta 3$: Importaciones cif de bienes intermedios por unidad de valor de una variable o dato determinado
- YY : Variable o dato tomado como punto de referencia para el cálculo de importaciones de materias primas. (El PBI, la producción industrial, etc.; eventualmente los servicios aplicados a bienes pueden ser incluidos en los coeficientes)
- K_5 : Importaciones de servicios no factoriales
- Ae : Ahorro proveniente del exterior ^{22/}
- ΔE : Variación de las existencias netas de oro y divisas
- c) Se requiere formular a este modelo una serie de aclaraciones.

Entre ellas:

i) El nivel del producto y la dimensión del ahorro proveniente del exterior que el país requiere, son los principales objetivos. El nivel de ingreso también lo es ulteriormente, y sólo determinados niveles

22/ A los efectos del modelo, este concepto comprende la suma del ahorro externo que el país recibe como saldo del balance de pagos en cuenta corriente, más las variaciones de existencias de oro y divisas. Este ahorro es bruto, en la concepción de las cuentas nacionales al no estar ajustado por depreciaciones; y es neto desde el punto de vista del balance de pagos, pues resulta igual a la entrada total de ahorro externo menos las amortizaciones de la deuda externa. Por lo tanto, al efecto del balance de pagos, el país requerirá una entrada bruta de capitales iguales a Ae más los montos necesarios para el pago de la amortización de la deuda.

/de producto

de producto permiten arribar a niveles de ingreso cuyas tasas de crecimiento satisfacen los objetivos de la política económica. ^{23/}

ii) Opera a precios constantes del año-base, no formulándose aún provisiones para cambios en la estructura de precios internos. Están computadas las variaciones en los términos del intercambio exterior.

iii) Se incorpora la distribución del ingreso en el modelo a través de Cp_e .

Más adelante se incorpora al proceso la programación del ahorro por estratos de ingreso a precios corrientes. En ese momento podrá verificarse la coherencia entre ingreso, consumo y ahorro al nivel de cada estrato y, si no se lograra tal coherencia, habría que reprocesar este modelo bajo otros supuestos. Se mide también en el modelo el impacto de cambios en la distribución sobre el balance de pagos a través de los coeficientes, β_{1e} , cuyo promedio aritmético ponderado da un β_1 , que posee un comportamiento que se analiza en detalle seguidamente.

En efecto, el problema de la distribución del ingreso por estratos debe ser asido desde ambos lados: el fluir del ingreso y la oferta física de bienes. Deben compatibilizarse ambas aproximaciones estimándose -si se puede - el efecto de los desajustes parciales sobre los precios de bienes o de grupos de bienes determinados. Igualmente, deberán compatibilizarse en una etapa ulterior los niveles programados de Cp_e con la oferta física proveniente de sectores determinados y destinada a los distintos estratos. ^{24/}

iv) Las transferencias netas con el exterior por remuneración de factores entran con toda la relevancia que tienen en la realidad, aunque estén mal medidas - como lo están - en las cuentas nacionales de que disponemos hoy.

^{23/} En el caso venezolano el PBI era un objetivo esencial porque el Δ PBI es el vehículo para maximizar la ocupación, la cual constituía la meta básica de corto plazo.

^{24/} Podrían incluirse en el modelo sendas ecuaciones de elasticidad-ingreso de Cp_e . En tal caso, A_e dejaría de ser un dato. Si no se las incluye, habrá una elasticidad-ingreso resultante del valor procesado para Cp_e , que es compatible con la cota puesta a A_e .

/En efecto,

En efecto, la importancia de estas transferencias ha sido en general muy poco considerada en la teoría del desarrollo. Se estima que, no obstante, ella es considerable. Al menos en América Latina, buena parte de los ingresos adicionales que los países obtienen por efecto favorable de la relación de términos del intercambio atraviesa simplemente en forma contable a los países, para volver a salir por vía de transferencias. Además, el uso cada vez más intenso de tecnología no nacional, y el incremento de los intereses de la deuda externa, tienden a agravar estructuralmente el peso de TNE. El problema parece no tener solución al nivel de cada país, ni siquiera para las remesas de beneficios, prácticamente incontroladas, y en parte subrepticias a través de precios de abastecimientos externos. Se estima que este campo requiere una investigación profunda, al nivel del área y de cada país.

Las regalías e intereses, medidas por K_1 , pueden ser puestas como funciones explícitas, si así se desea, manteniendo la linealidad del modelo.

v) La definición de Δ TI es coherente con la de las cuentas nacionales, en el caso de que se deflacione el saldo del balance de pagos con los precios de las importaciones. Si se adoptara otro criterio de deflación, habría que cambiar la forma de la ecuación.

vi) La tasa de inversión (a) es sólo en parte exógena. La relación producto/capital no es útil para la programación de corto plazo y, en consecuencia, la dimensión del IBF que se registra no es la necesaria "para" lograr un incremento dado en el PBI. Este modelo de equilibrio sólo aspira a establecer "cuánta" inversión se puede financiar; otro problema reside en asignar esta inversión. ^{25/}

Es dable calcular el valor de a como un equivalente conceptual del coeficiente marginal producto/capital, que evita la necesidad de computar el stock de capital fijo reproducible al principio del período. Otra vía reside en correlacionar los niveles de IBF y de PBI en la experiencia

25/ Se trata en seguida del modelo que maximiza la ocupación.

histórica del país comparada. Ambas soluciones son útiles para la programación de corto plazo y también adecuadas para la programación de largo plazo.

A corto plazo buena parte de la inversión está comprometida por decisiones preexistentes, y el valor de a será aceptable por arriba de un mínimo establecido, en parte, en función de los grados de libertad requeridos para dicha inversión.

vii) Existe una relación entre β_1 y β_3 de naturaleza tal que, en la medida en que β_1 disminuye por acelerarse el proceso de sustitución de importaciones de bienes de consumo, β_3 debe aumentar paralelamente porque incrementan las necesidades de importación de bienes intermedios para producirlos.

Empero, el comportamiento no siempre regular de las importaciones reales en los países de menor desarrollo; el hecho de que ellas registran el efecto de cambios en el uso de instrumentos de ajuste del balance de pagos; y la insuficiencia de los registros en muchas transacciones de importación, no favorecen la posibilidad de establecer una relación de dependencia - lineal o no - de β_3 con respecto a β_1 , cuyos parámetros sean razonablemente representativos.

viii) Las variaciones de β en cada caso operarán como índices de sustitución (positiva o negativa), siempre que sus valores en el período-base sean realmente significativos.

ix) Tratándose de trabajar al nivel de la economía en su conjunto, este modelo no es sectorializado, sino en la medida mínima necesaria para identificar las remesas de capitales extranjeros.

x) Es dable acotar el nivel de ahorro externo, de acuerdo con proyecciones separadas de largo plazo sobre la capacidad de endeudamiento exterior del país que antes se han considerado; y establecer los niveles de incremento de las exportaciones y de intensidad del "efecto-sustitución" en las importaciones, que serían necesarias para satisfacer dichas cotas, obteniéndose así un área de soluciones. ^{26/}

^{26/} El así llamado "efecto-sustitución" incluirá en tal caso el juego de otras variables (stocks, devaluación, restricciones directas, depósitos previos, etc.) importantes en un plan de corto plazo.

d) En términos generales, una buena ayuda para la selección de alternativas la brinda la posibilidad de ir estrechando áreas de soluciones para algunas variables, antes de elegir "una" solución. El establecimiento de estas cotas es muy útil y generalizable para la etapa de análisis de la factibilidad global del programa y de los requerimientos necesarios para alcanzar ciertas metas específicas (aun al nivel de ciertos productos, cuando las exportaciones están muy concentradas, como ocurre en la generalidad de los países latinoamericanos). Por ejemplo, en el caso uruguayo, en una proyección preliminar realizada para determinada hipótesis de crecimiento de PBI, se establecieron como variables-instrumento (a este nivel) más relevantes, la tasa de crecimiento de las exportaciones y la proporción del incremento de la demanda de importaciones originado en la expansión, que el efecto de la sustitución de importaciones habría de absorber. ^{27/} El ahorro externo fue aquí la variable-objetivo y el problema se hizo jugar entre cotas puestas al mismo. (Véase el gráfico II).

Una primera área de soluciones viene dada por la franja comprendida entre las cotas de mínima y máxima establecidas al ahorro externo (en el gráfico II : 0 y 30 millones de dólares).

Luego, de acuerdo con la experiencia histórica y las posibilidades de "sustitución" identificadas, se establece el nivel máximo posible del "efecto-sustitución". Un nuevo estrechamiento del área de soluciones se obtiene a partir de la estimación del máximo incremento posible en las exportaciones, coherente con posibilidades sectoriales. El área sombreada es el área de soluciones que resulta de estas aproximaciones.

Es importante señalar que quedan de tal forma identificados los puntos mínimos de expansión en una de las dos variables, que responden a los incrementos máximos de la otra. Así, en el ejemplo en cuestión, las exportaciones tienen que crecer por lo menos un 6 por ciento y el efecto-sustitución debería absorber por lo menos un 37 por ciento del incremento de

^{27/} En definitiva $\Delta M = f(\Delta PBI, K, -\Delta S)$; es decir: puede hacerse función directa del crecimiento del producto y de cierta constante e inversa del "efecto sustitución". La ordenada del gráfico registra el cociente entre ΔS (factor de absorción) y ΔM antes de la sustitución.

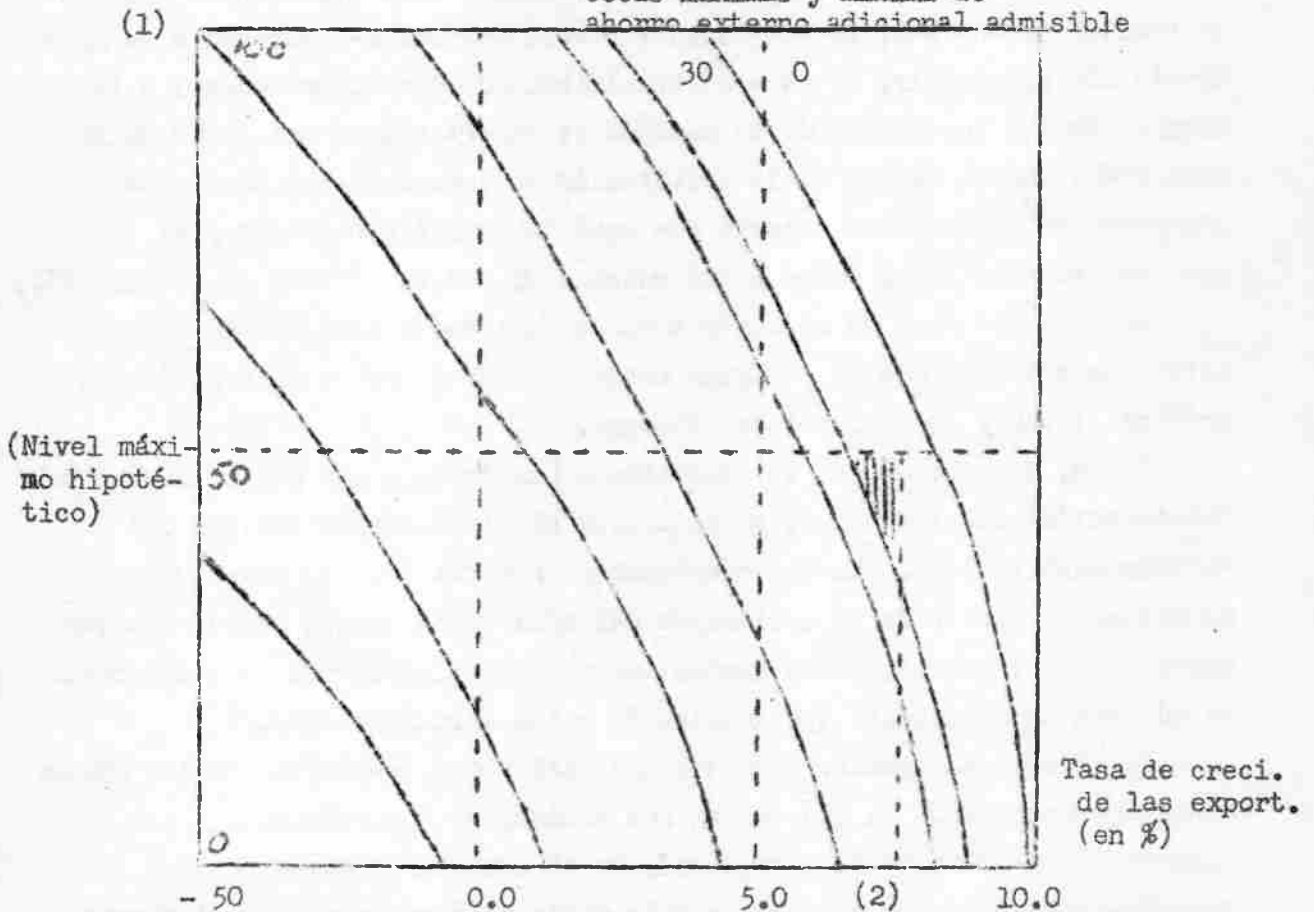
GRAFICO II

URUGUAY: AHORRO EXTERNO REQUERIDO PARA
DISTINTAS ALTERNATIVAS DE CRECIMIENTO DE
LAS EXPORTACIONES Y DE SUSTITUCION
DE IMPORTACIONES

(Supone un crecimiento de producto bruto
interno de 2,5 por ciento por habitante)

Escala Natural

Cotas máximas y mínimas de
ahorro externo adicional admisible



la demanda de importaciones originado en la expansión. Ciertamente que estos dos niveles en las variables, obtenidos al mismo tiempo, serían insuficientes. No obstante, es claro que se obtienen guías precisas para orientar la política económica, con sólo establecer estos niveles de mínima.

- (1) Sustitución de importaciones en % del incremento de la demanda de bienes importados generada por la expansión interna.
- (2) Nivel máximo estimado posible.

/e) En las

e) En las primeras experiencias realizadas con formas resumidas del modelo, éste fue procesado en varios sentidos. Se tomaron como constantes en todos los procesamientos - variando sus valores numéricos en ciertos casos - los valores correspondientes a los siguientes elementos: producto bruto interno, consumo del gobierno, exportaciones, precios de importación, coeficientes de transferencias netas con el exterior e importaciones de servicios.

Para el resto de los elementos se jugó con diferentes alternativas, por vía de sucesivas aproximaciones que asignaron a un mismo elemento, según los casos, el carácter de variable dependiente e independiente.

f) En el caso venezolano se arribó a una solución "básica", que derivó de usar como parámetros independientes a los coeficientes de importación. Dicha solución es "básica" en el sentido de que, en ella, el componente de incertidumbre que existe en ciertos parámetros se reduce conceptualmente a cero.

En efecto, tanto en la economía del ejemplo, como en la generalidad de países en desarrollo, el campo de variación de algunos elementos que juegan en el modelo es grande y las estadísticas básicas con las cuales se tiene que trabajar no siempre son satisfactorias. Ello introduce un componente de incertidumbre en algunos parámetros del problema. Se estima que estos componentes tendrían teóricamente un valor igual a cero en la solución que, en tal caso, podría llamarse "básica".

g) Precisamente este componente de relativa incertidumbre, exige mucha prudencia en la interpretación de los resultados. En principio, es concebible que no se debería considerar una sola solución sino un área de soluciones.

Pero el político, que decide, tiene la necesidad operativa de elegir un programa; el que sea más razonable dentro de las pautas expansivas fijadas. Y el economista, en la práctica, también tiene que trabajar sobre una o dos alternativas - tal vez - en los procesamientos ulteriores. En esta necesidad, un resguardo satisfactorio reside en analizar la sensibilidad de ciertas variables dependientes con respecto al movimiento de las variables cuyo peso es decisivo en el comportamiento del modelo, y cuya probabilidad

de variación efectiva en el año para el cual se programa, es más o menos amplia.

De entre ellas son particularmente importantes los coeficientes β_1 , β_2 ^{28/} y β_3 , que define el contenido de importaciones de bienes de consumo en el consumo total, de bienes de inversión en la inversión total y de bienes intermedios en el producto bruto interno de toda la economía, respectivamente. Asimismo, el índice de volumen físico de las exportaciones posee un peso prevalente sobre los demás elementos del modelo.

Se formuló, pues, un análisis de sensibilidad que, tomando como constantes absolutas el producto bruto interno; el consumo del gobierno; las variaciones de existencias de oro y divisas; los precios de importación; el coeficiente de inversiones; las constantes del modelo y los precios de exportación, establece cuál es el efecto de cambios unitarios en los coeficientes de importación de cada uno de los tipos de bienes y en el volumen físico de las exportaciones, sobre el valor de ciertas variables dependientes que son decisivas para el equilibrio de la economía. Estas variables dependientes son: las importaciones totales, las exportaciones totales, las transferencias netas con el exterior, el nivel de consumo privado y la dimensión del ahorro proveniente del exterior.

En su mecánica operatoria, se partió de los valores básicos de los parámetros surgidos del modelo global y se establecieron las fórmulas generales de sensibilidad para ΔC_p , ΔM , ΔAe , ΔX y ΔINE .

Con estas fórmulas básicas, se calcularon las variaciones que ocurrirían en dichas variables dependientes para una serie de alternativas de cambio unitario en las variables "estratégicas" al efecto de la sensibilidad tomando como ejemplos más interesantes en el caso particular de la economía venezolana de 1962, los indicados con (X) en el esquema siguiente:

^{28/} Aun cuando β_3 , no es un instrumento en sentido estricto, pueden ocurrir variaciones en su nivel que sean resultantes de cambios en el coeficiente de aprovechamiento de la capacidad instalada y de modificaciones en la composición interna de la inversión bruta fija, entre construcciones y maquinarias, instalaciones, etc., que son principalmente importantes en los países de menor desarrollo.

VENEZUELA: ANALISIS DE SENSIBILIDAD
DE LA SOLUCION "BASICA"

A. Valores "básicos" de las variables estratégicas

$$\beta_1 = 0.097 \qquad \beta_3 = 0.068$$

$$\beta_2 = 0.193 \qquad Q\alpha = 1.04$$

B. Casos de sensibilidad procesados

$\Delta\beta_1$	$\Delta\beta_2$	$\Delta\beta_3$	$\Delta Q\alpha$	0	+ 0.01
± 0.001	0	0		(X)	(X)
0	± 0.01	0		(X)	
0	0	± 0.001		(X)	
0	0	± 0			(X)

En cada caso concreto puede formularse un esquema a múltiple entrada que combine variaciones unitarias de distintas variables estratégicas. Nótese que en estos casos hasta ahora traídos al ejemplo, ellos se refieren a las "llaves" del balance de pagos.

h) Va de suyo que la médula de la solución, en cuanto a la necesidad de ahorro externo se refiere, reside en que los coeficientes β lleguen a los niveles indicados dentro de ciertos niveles verosímiles de exportaciones; es decir: el equilibrio externo ha de depender del grado en que se logre concretar el esfuerzo de sustitución que está contenido en los valores numéricos de estas variables.^{29/}

Ello exige, naturalmente, una verificación "extra modelo" del nivel de sustitución que surge del modelo global con los que brindan, dentro de ciertas cotas, las aproximaciones sectoriales.

i) Es de hacer notar, por su interés metodológico, que los coeficientes β pueden concebirse como una función de tres variables principales: el

^{29/} Esta aproximación presume que se define la sustitución en función de la estructura del abastecimiento por origen - importado y nacional - y que existe cero grado de sustitución en toda la medida en que el porcentaje importado no varía.

coeficiente del año-base; el esfuerzo de sustitución realizado en el año de programa con respecto a aquél; y una variable adicional - o conjunto de variables - que mide el efecto de cambios de stocks, devaluaciones, restricciones directas, y otras medidas de corto plazo y aún el desvío de las cifras del año-base. Si las importaciones del año-base de un país considerado fueran normales en magnitud total y en estructura, sería posible concebir que las variaciones en los coeficientes se deben a niveles diferenciales de sustitución, ceteris paribus. Pero en la realidad de los países, las importaciones no suelen tener frecuentemente tal tipo de comportamiento, y en la programación de corto plazo, el lapso entre el año-base y el año de programa no habilita en la generalidad de los casos a considerar los $\Delta\beta$ como consecuencia de un "efecto-sustitución" propiamente dicho.

j) Sobre tales bases, y con las aclaraciones mencionadas, pueden proyectarse los grandes agregados de economía, como se ha dicho, en forma estática y para servir de marco de referencia a las proyecciones detalladas de financiamiento, que constituyen el objetivo principal de este trabajo.

3. Viabilidad de la solución adoptada para el financiamiento global de la economía

Tal como se ha establecido, es menester probar la viabilidad de la solución adoptada. Las pruebas de viabilidad requieren ser varias, tanto económicas como políticas y sociales. Aun en el campo económico, la viabilidad de un agregado global requeriría penetrar hasta niveles microsectoriales para verificar su coherencia. ^{30/} El número y los casos de prueba podrán ser, pues, muy grandes.

Una primera etapa consistiría en verificar la coherencia sectorial del PBI, y el grado en que, desde la producción, se admite como factible arribar a un nivel global resultante del PBI, como figura en el modelo. Esto se tenía en ideas previas para dar órdenes de magnitud.

Es necesario ahora completar los balances físicos de producción, producto, inversión y ocupación, teniendo en cuenta cuál de estas variables ha de ser optimizada. La primera prueba que se propone, pues, al nivel macroeconómico general, requiere de la formulación de un modelo que permita identificar una magnitud para la variable a optimizar, teniendo en cuenta las restricciones que, en materia de financiamiento global de la inversión, establece el modelo global; y que identifique la estructura de la producción sectorial que permite lograr las metas establecidas. Se trabaja, todavía, al nivel macroeconómico.

Luego, si se acepta que la variable "llave" es la inversión bruta fija reproducible, habrá que identificar detalladamente las condiciones concretas de su realización, penetrando hasta el nivel de los proyectos concretos.

De ambas pruebas se ocupan los puntos siguientes de este capítulo.

- a) Estructura de la producción que optimiza la variable escogida
 - a) Hasta este punto de la formulación del programa se tienen, pues, tres mediciones elementales, logradas con razonable aproximación:

^{30/} Para tomar un ejemplo aislado, en la programación de mano de obra habrá que acudir a identificar la suficiencia de algunas profesiones "clave".

- el nivel anual del producto compatible con ciertos valores de una variable escogida para optimizar, sin computar todavía cambios en la estructura de dicho producto;
 - un nivel de consumo privado y de inversión interna compatibles con el nivel de producto establecido y satisfactorios desde el punto de vista social y económico, respectivamente;
 - sendos niveles de exportaciones y de sustitución de importaciones que permiten "financiar" el programa al nivel global acudiendo, en dimensiones determinadas, al ahorro externo, y movilizándolo igualmente las reservas de oro y divisas del país.
- b) Se puede ahora identificar la estructura de la producción que maximiza la variable escogida utilizando exactamente toda la inversión establecida en el modelo global, y que brinda el nivel de PBI previsto, por lo menos. Si la variable escogida es el producto, podrán identificarse al mismo tiempo todos los requerimientos significativos y mensurables, en un modelo de programación lineal. Si fuera otra la variable a optimizar, cambiará por supuesto la forma del modelo, pero no necesariamente su arquitectura.
- c) En el caso de que -como en el ejemplo venezolano- se optimice la ocupación el problema se plantearía de la manera siguiente, a partir de los datos básicos del modelo global;
- variable a optimizar: la ocupación total (habría un valor mínimo admisible establecido en primera aproximación, de acuerdo con los objetivos superiores de la política social y económica de corto plazo),
/-inversión bruta

- inversión bruta fija reproducible interna: exactamente toda la identificada como financiable global; ^{31/} el presente modelo debe indicar su estructura;
- producto bruto interno total a precios constantes de mercado: por lo menos igual al establecido en las aproximaciones anteriores; ^{32/}
- producción: se requerirá identificar la estructura de ella, que maximiza la variable escogida. La expresión de la producción podrá hacerse al nivel de sectores de actividad económica, de agrupaciones o de ramas relevantes. Cada rama o sector requiere la fijación de cotas de mínima y máxima dentro de las cuales moverse:

- d) Este modelo fue formulado y procesado para un primer intento de plan anual para Venezuela. ^{33/}
- e) Es igualmente posible, como se ha dicho, optimizar la función del producto, poniendo una cota de mínima al nivel total de ocupación. Las dos soluciones, en tal caso, darían sendos juegos de alternativas para la decisión ulterior del político, donde el elemento de juicio reside en el grado en que el gobierno está decidido a resignar producto para ganar ocupación, o viceversa. Se piensa que este tipo de planteo podrá ser útil para que el programador presente al político alternativas de decisión con sus "costos sociales" relativos, una vez que las bases cuantitativas sean debidamente consistentes. ^{34/}

^{31/} En realidad, al variar el nivel del PBI como consecuencia de la aplicación del modelo de que trata este capítulo, el nivel de inversión puede cambiar como consecuencia de la modificación de los valores en el modelo global del capítulo anterior.

^{32/} En el modelo global, se recuerda, era un implícito el mantenimiento de la estructura del PBI en el año-base.

^{33/} Véase "Metodología y modelos formulados para el Programa" (CORDIPLAN, Venezuela, 1961).

^{34/} Más adelante, al tratar de la programación monetaria y con igual esquema de pensamiento, se podrá establecer el costo social de la estabilización para presentar alternativas de elección, analizables juntamente con las presentes.

- f) Los óptimos surgidos de tal tipo de modelo son valores de producción "hacia los cuales" se debe tender, como pautas macroeconómicas generales. Los programas concretos de producción, ya más desagregados y al nivel sectorial, no necesariamente coincidirán con ellos. La inversión sectorial requerida, con todas las limitaciones apuntadas se estima que debería ser orientada según la estructura que surge del modelo y siempre que se la pueda llevar a proyectos concretos. De lo contrario el país pagará un precio, que es mensurable, por no tener proyectos.
 - g) Las orientaciones surgidas de estos procesamientos dan ya ciertas bases al diseño de la política económica de las corrientes físicas, para la promoción de la producción, la expansión de la ocupación, y la orientación de la inversión y del comercio exterior. Más adelante se completará el cuadro con el diseño de la política económica de las corrientes financieras.
 - h) En la etapa actual es ya necesario dar cierta compatibilidad a las proyecciones del producto, comercio exterior, inversión, consumo del gobierno y consumo privado por estratos de ingreso con las producciones de nivel sectorial, de ramas y hasta las de bienes relevantes en particular.
- b) Posibilidad real de lograr el nivel de inversión programado
- a) Los valores de la inversión que emergen de la aplicación de estos modelos y pruebas de coherencia interna requieren ser verificados en cuanto a su posibilidad concreta de ser logrados. Los principales puntos de verificación se estima que residen en:
 - i) disponibilidad de proyectos concretos de inversión;
 - ii) disponibilidad de recursos humanos y físicos movilizables para posibilitar la inversión bruta;
 - iii) una distribución concreta de responsabilidad por la inversión al nivel de cada proyecto, hecha en función tanto del examen de su viabilidad política, como de los /factores prácticos

- factores prácticos que definen la capacidad de los entes para movilizar efectivamente los recursos humanos y físicos disponibles;
- iv) la disponibilidad global de fondos para el financiamiento
 - v) la compatibilidad entre los requerimientos de divisas de los proyectos y los que surgen del modelo global para la economía en su conjunto;
 - vi) la existencia de un sistema de canalización ~~parte~~ de el de intermediación~~capaz~~ capaz de movilizar los recursos financieros entre los entes, hacia los destinos y con las modalidades que interesan al programa.
- b) La disponibilidad de proyectos concretos de inversión es el primer requisito sine qua non. Los proyectos pueden estar en distinto estado de avance, desde "idea" hasta "proyecto en ejecución"; y se requerirá una tabulación formulada con sendas cronologías de ejecución y de pagos, que identifique los valores correspondientes al período programado para todos los proyectos del sector público, y para proyectos conocidos y relevantes del sector privado. A corto plazo, buena parte de la inversión está comprometida y será menester asegurar el ritmo intra anual de su ejecución.
- c) La verificación de la disponibilidad de recursos requeriría, en el caso óptimo, ser hecha en forma detallada. Debería, en tal caso, llegarse a poseer la seguridad de que existen en todos los sectores los recursos humanos técnicos que son necesarios para el proceso. Además, si se concibe también la tecnología como un recurso, o como una combinación de ellos, debe verificarse que las metas cuenten con capacidad técnica de ejecución. Teóricamente estas verificaciones requerirían ser hechas al nivel microsectorial lo cual, según el país, podría ser verosímil, entendiéndose que un plan anual comprensivo debería /necesariamente llegar

necesariamente llegar a dichos niveles. Empero, en la práctica será posible en las primeras etapas formular balances de materiales para una nómina taxativa de productos; ciertos balances de mano de obra por sectores y, tal vez, para ciertas habilidades escasas; y ciertas verificaciones de recursos naturales, variables según el estado de la información.

Como dentro de la estructura económica de nuestros países, el plan es sólo indicativo para el sector privado, estas verificaciones no necesariamente podrán ser detalladas en la parte que al mismo concierne.

- d) La capacidad del sector público para movilizar los recursos físicos debe ser objeto de un análisis detenido y, por cierto, circunstanciado a cada organismo. Por ejemplo, en el caso venezolano de 1962, fue precisamente en función de las restricciones que la falta de capacidad ejecutiva de algunos organismos imponía a la labor del sector público, que en una segunda elaboración se estableció el nivel de responsabilidad del gobierno en puntos más bajos que los que se habían fijado en una primera aproximación, para ciertos sectores.^{35/}

La inversión pública del gobierno central y de los institutos autónomos debe ser individualizada al nivel de cada proyecto. Los proyectos deben ser analizados por entes de acuerdo con sus naturaleza, localización, sector de actividad económica, tipos de bienes que los constituyen, fuentes de financiamiento, y exigencias de acción y administración que plantean al ente responsable.

En la práctica, buena parte de la inversión programada en un plan anual ya está comprometida. El grado de libertad en la elección de nuevos proyectos crece a medida que el plan cubre plazo más largo.

^{35/} "Perspectivas de actividad económica y de empleo" (Documentos N°1 y 2). Estos documentos constituyeron la primera versión resumida de las proyecciones de 1962 y fueron presentados al Gabinete Ejecutivo Venezolano entre julio y septiembre de 1961. En dicho documento se asignó un nivel de responsabilidad al sector público que al final fue reducido por este hecho.
/e) Como

- e) Como resultado del análisis precedente, es dable formular un esquema del valor programado de la inversión bruta fija reproducible por sectores de actividad económica (agropecuario, industrial, etc.), entes (sector público discriminado y sector privado), tipos de bienes (construcciones y mejoras, y, separadamente, maquinarias, equipos, instalaciones, etc.) y contenido nacional e importado, por lo menos. ^{36/}

El esquema que figura a continuación está ya cerrado a ciertos niveles globales, y el problema es "llenarlo" adecuadamente, como prueba de verosimilitud. Así:

- i) El total general del IBF (1), ya está dado por el modelo global;
- ii) El total del IBF en construcciones y mejoras (2) debe ser verificado con las proyecciones de producción del sector "construcciones"; ^{37/}
- iii) La procedencia (3) de los bienes está registrada en el modelo global. Como existen proyectos identificados con datos de contenido importado directo, habrá que compatibilizar los valores;
- iv) la IBF del sector público (4) es resultante del esquema de distribución de responsabilidades por la inversión. Habrá pues, que adecuar su necesario financiamiento, si se quiere mantener la estructura de responsabilidades diseñadas;
- v) la inversión total por sectores (5) también debe hacerse compatible con las proyecciones sectoriales; ^{37/}

^{36/} Ello constituye ya un primer análisis de las posibilidades de financiamiento sectorial, necesario de ser formulado en forma global en esta etapa.

^{37/} Si se trabaja con un modelo como el indicado supra, IV, 3, a), tendrá en su solución un valor "hacia el cual se debe tender".

/vi) cada retículo

- vi) cada retículo del esquema al nivel sectorial debe contener el resultado de la suma de proyectos individuales para el sector público (6) y tener identificados los proyectos relevantes del sector privado, estimando los no relevantes (7);
- vii) puede abriarse con mayor detalle cada cabezal por entes, y en esta apertura puede establecerse una columna para el sector externo.
- f) Para el sector privado consolidado debe ya formularse un juicio global de verosimilitud, en función de ciertos patrones de financiamiento. Entre otras aproximaciones se requiere, a esta altura, evaluar el mecanismo previsto de fuentes y usos de fondos de los proyectos relevantes identificados.
- g) Es dable conectar esquemas de desarrollo regional, operativos al nivel de "conjuntos" de proyectos concretos para la región. O aún, en forma más empírica, al hacerse coherente el nivel de inversión global con la inversión al nivel de proyectos, es dable impulsar una distribución regional de la inversión, que influya en la formación de ciertos núcleos, en la capacidad de retención de mano de obra en las zonas rurales ^{38/} o en cualquier otro objetivo de desarrollo regional, dentro de una estrategia de largo plazo que el plan anual debe implementar.

38/ Ello ocurre en más de un país. En efecto, cualquier aumento en la velocidad de mecanización agrícola paralelo a un aumento relativo del nivel de actividad en la manufactura y la construcción en las ciudades, habrá de aumentar el estímulo para que se acelere el proceso de migración hacia los centros urbanos. Ello no es deseable como movimiento masivo, ya que la desocupación urbana lleva en sí un costo social más alto que la subocupación rural, y habrá de producirse si la industria crece con un elevado nivel de tecnología, que le impide crear grandes oportunidades ocupacionales. Como problema metodológico, se requeriría identificar separadamente los proyectos regidos y no regidos por localizaciones determinadas y evaluar la localización óptima de los segundos; establecer los conjuntos regionales de proyectos y de otros gastos que constituyen variables independientes en el problema (por ejemplo, gastos del gobierno); y proyectar la inversión local derivada de ellos para completar el "conjunto" regional, proveyendo el financiamiento correspondiente.

/h) El retardo

h) El retardo entre inversión y producción tiene en esta aproximación una solución pragmática. Al trabajar a nivel de proyectos, un plan de corto plazo tendrá que computar la inversión real prevista en cada etapa del proyecto (desde el proyecto en "idea"; pasando por el proyecto en formulación; en decisión, en licitación, para proyectos del sector público, y en ejecución). Aún requiérese identificar claramente la progresión de la inversión en dotación (por ejemplo, en hospitales) y los gastos de puesta en marcha. El momento de inicio de la producción es, así previsible. Además, puede de tal forma abrazar una nómina taxativa y verosímil de proyectos, realizar cada uno de ellos en el menor término de tiempo posible; y graduar las prioridades -- aún para el inicio del propio diseño de proyectos -- teniendo en cuenta ciertos criterios precisos y, aún, su complementariedad entre sí y con respecto a inversiones ya existentes. ^{39/}

c) Identificación de instrumentos

Las metas establecidas hasta ahora en materia de producción, inversión, ocupación y transacciones globales --todas ellas en volumen físico-- entran como datos para las etapas subsiguientes.

Para su consecución operan instrumentos en los campos de las corrientes físicas financieras. Sobre los segundos se trata más adelante.

Los primeros requieren ser diseñados por los distintos sectorialistas en función de los objetivos del sector y deben ser armonizados en la programación general. Es importante el problema por sí mismo, y se lo cita aquí porque el uso de estos instrumentos puede establecer restricciones a la utilización de otros instrumentos en las corrientes financieras.

Hay en ello un trabajo de sistemática que realizar para cada uno de los sectores de actividad económica. En una primera etapa, se debe abrir el "racimo" de variables que convergen al logro de determinados objetivos

^{39/} Con respecto a la prioridad de los proyectos en el tiempo, véase Ricardo Cibotti "Programación de la ejecución de obras públicas" (Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, edición mimeografiada), donde se presenta una metodología para optimizar variables determinadas.

del sector. En una segunda es necesario establecer las posibilidades del manejo de dichas variables a corto plazo. ^{40/}

Al realizar dicha labor de sistemática, los sectorialistas habrán de identificar la necesidad de uso de ciertos instrumentos del campo de las corrientes físicas y también del de las corrientes financieras. Estas últimas variables (cierto apoyo crediticio, cierto nivel de subsidios, etc.) deberán ser tomadas en consideración por el programador evaluando sus reales posibilidades de utilización.

Así, pues, en la medida en que las transacciones de las corrientes físicas son tratadas separadamente, para los objetos de análisis y de programación, los valores surgidos de las proyecciones anteriores contienen requerimientos de política que ya se pueden identificar con precisión razonable.

^{40/} Así, para dar un ejemplo aislado, ciertas metas físicas en el campo de viviendas estarán sujetas a que determinados avances tecnológicos sean realizados; y a su vez, para lograrlos, será necesario asegurar series mínimas de construcciones que justifiquen las inversiones iniciales, lo que toca al sectorialista identificar. Estas inversiones introducen restricciones en financiamiento.

V. PROGRAMACION DEL FINANCIAMIENTO POR ENTES A PRECIOS VARIABLES

1. Ubicación del Problema

a) Hasta ahora se han formulado esquemas para la proyección del financiamiento al nivel de la economía en su conjunto, a precios constantes, en un año determinado. Se vino trabajando al nivel macroeconómico general, y macrosectorial en la medida necesaria para asegurar coherencias. Se ha acudido en ciertos casos a niveles microsectoriales con iguales propósitos.

b) Sobreviene ahora la programación del financiamiento por entes a precios variables, la cual abraza todo el campo de la generación y la transferencia de fondos por efectos de cambios en los niveles y/o en la estructura de los precios y la remuneración de los factores; y por virtud de las transferencias cursadas por vía de mecanismos bilaterales de ente a ente (impuestos, por ejemplo) o realizadas a través de canales de intermediación (bancos y seguridad social, por ejemplo).

c) La programación del financiamiento implica la definición de ciertas orientaciones básicas de política. Estas necesitan ser fijadas antes de que se comiencen a formular las proyecciones, con el fin de que éstas instrumenten los propósitos de aquellas orientaciones.

A este efecto, la política de financiamiento, lato sensu, puede concebirse como la resultante de la convergencia de ciertos campos de política en materia de: precios y remuneración de los factores,^{41/} fiscal y de gasto público, monetaria y bancaria, cambiaria, y de balance de pagos.^{42/}

d) Los valores de las corrientes físicas son metas en el programa de financiamiento, y la nueva problemática reside en establecer el sentido y la dimensión del uso de los instrumentos de financiamiento, para lograr aquellas metas. Si la solución se aparta de ciertos valores aceptables

^{41/} Rama ésta que suele ser mal llamada de "precios y salarios", dejando fuera la necesidad de una política para la remuneración del factor empresario y capital.

^{42/} Las políticas de distribución del ingreso y de la propiedad fijarán objetivos o cotas en el problema.

para los instrumentos, habrá que reprocesar las etapas de las corrientes físicas.

e) Un primer problema reside en el tratamiento de los precios. Salvo excepción, hay inflación en casi toda América Latina. También la hay en el hemisferio norte, y es ya conclusión de análisis realizados para los países de la OECD que "fuertes presiones sobre los precios tienden a desarrollarse cuando quiera que altos niveles de actividad son alcanzados".^{43/}

La política de precios, salarios y remuneración del factor empresario y capital (incluida la de distribución de utilidades de las empresas), de hecho, necesita cierto tratamiento previo e independiente en la práctica, aún cuando metodológicamente deban conciliarse las transferencias de ingresos que ocurren a su través, con las otras transferencias que se dan por virtud de los restantes instrumentos de la política de financiamiento. Y ello es particularmente importante, toda vez que los programas anuales de financiamiento son instrumentos de puesta en práctica de programas de desarrollo fuertemente expansivos, que habrán de acrecentar las presiones inflacionarias per se.

f) Existe también un serio problema metodológico previo, que reside en el juego de interacciones entre instrumentos y corrientes, financieras y físicas, y de instrumentos entre sí. Por ejemplo:

i) ciertas transacciones de las corrientes físicas son función de las variaciones de precios;

ii) deben esclarecerse las relaciones de dependencia entre los instrumentos monetarios y no monetarios que motivan alzas de precios.

El primer caso se resolvería identificando la estructura de precios que permite o provoca que las transacciones físicas requeridas se logren realmente. Problema éste de difícil solución, sobre el cual se vuelve más adelante.

^{43/} "Policies for price stability", report to the Economic Policy Committee of the Organization for Economic Cooperation and Development, by a Working Party on Costs of Production and Prices (noviembre de 1962). Cuando hay receso, la presión inflacionaria no necesariamente es menor. Cuando hay estancamiento, es concebible que la presión inflacionaria tardará en aparecer lo que las expectativas sociales en movilizarse.

El segundo requiere una decisión que es previa a todo el planteo, y que reside en el grado en que se reconoce a los instrumentos monetarios capacidad real para influir en el curso de los precios. Por ello se va a empezar. Fuera de estos ejemplos, y como caso general, las relaciones de dependencia y de circularidad en la reacción requieren ser identificadas con gran pragmatismo en cada país, para que el plan tenga real valor operativo.

2. Las variables monetarias y los cambios en los precios

a) Las economías de los países de menor desarrollo relativo son las que presentan las más grandes variaciones en su nivel general de precios y los cambios más acentuados en su estructura. En otras palabras, son las de mayor ritmo inflacionario y las que tienen los valores más abruptos de transferencias intersectoriales de ingresos, a corto plazo, por cambios en la estructura de precios.

Las dos conocidas aproximaciones que procuran explicar la inflación, ponen el acento principal: en los factores estructurales y en el manejo de la política monetaria. La aceptación de uno de estos enfoques contiene importantes implicaciones para el uso de ciertos instrumentos en la lucha antiinflacionaria.

Ambas aproximaciones contienen el implícito de que, si el alza de precios es grande, no es posible crecer establemente a largo plazo y mejorar perdurablemente los patrones de distribución del ingreso. La inflación como instrumento duradero de desarrollo está pues, desechada de partida. Ciertas alzas de precios, no obstante, habrán de ocurrir, según enseña la experiencia mundial.

b) La aproximación monetaria —o "teorías monetaristas" de la inflación, como se ha dado en llamarle— se considera que tiene su trasfondo en la teoría cuantitativa. En su expresión formal y más global, la conocida ecuación pone a los precios como función directa de los medios de pago, ceteris paribus. Si aquel criterio es compartido, varias observaciones son dables de ser realizadas. lll

lll Entre las críticas recientes a la teoría, G. Manoussos, "Inflation, croissance et planification" (p.108), expresa que "la teoría cuantitativa en su forma más simplista, está siempre en uso en razón del equivoco de la noción de inflación". Este autor desarrolló un esquema con las principales significaciones del término "inflación", a cuyo equivoco significado asigna buena parte de causa de la supervivencia de la teoría en su forma más simple. Véanse también las definiciones que citan M. Brofenbrenner y F.D. Holzman en "Survey of Inflation Theory", American Economic Review (septiembre de 1963).

/i) La teoría cuantitativa,

- i) La teoría cuantitativa, como ha sido ya expresado, no contiene relaciones de dependencia. Aún ciertas igualdades algebraicas elementales operan como funciones en un sentido; pero no necesariamente en cualquiera de los dos sentidos de la igualdad y con cualquier trasposición de variables,^{45/}
- ii) los precios crecen por efecto directo de variables de naturaleza no monetaria. El efecto de variable de naturaleza monetaria tiene necesariamente que ejercerse a través de variables concretas de naturaleza no monetaria;
- iii) ciertas causas de las denominadas "estructurales" son reales y perfectamente asequibles (como por ejemplo la presión inflacionaria proveniente de devaluaciones por desajuste del balance de pagos derivados de exportaciones insuficientes, en países predominantemente agropecuarios, cuya distribución de ingreso es inequitativa y que no realizan reformas de sus estructuras agrarias). Ellas han operado en el pasado como combustible para avivar la inflación y es razonable admitir que seguirán operando en el futuro, cualquiera sea la política monetaria que pueda llevarse a cabo dentro de límites verosímiles.
- iv) la experiencia práctica de la aplicación de políticas antiinflacionarias inspiradas en la aproximación monetarista no ha sido exitosa en Latinoamérica; sea ello por falta de perseverancia en su aplicación; por inconcurrencia de otras medidas que hubieran sido necesarias -ya que es reconocido que las políticas monetarias y fiscal, por sí solas, no son suficientes-; por no haberse realizado cambios estructurales al mismo tiempo que los reajustes monetarios; por haberse generado costos sociales que excedieron la capacidad de soporte de las masas o el poder político de los gobiernos para mantenerlo; o por cualesquiera otras causas. Además, como se aplicaron insistentemente, ellas no han sido políticas "de corto plazo" sino de plazo intermedio hasta ahora;

^{45/} Así, en la ecuación cuantitativa, no podría establecerse que los medios de pago son una función de los precios y, trasladando variables de un miembro a otro, que los precios son una función directa de los medios de pago, todo ello al mismo tiempo y con igual validez.

c) "Estabilidad de precios" no significa mantenimiento absoluto de un nivel y de una estructura dados. Siempre habrá un alza de precios, por pequeña que ella sea, dados los conocidos problemas que se generan en: la falta de crecimiento de la productividad de ciertos servicios, que origina la subida de sus precios como instrumento de crecimiento en el ingreso real de sus factores; la inelasticidad de los salarios a la baja; la importación de la inflación, que realizan los países menos desarrollados, cuando compran en países inflacionados que no devalúan; y el efecto de los tipos múltiples de cambios, que suelen darse en países que exportan un bien producido a alta productividad -lo que requiere un tipo de cambio bajo para exportar- y que poseen un balance de pagos desajustado -lo que requiere un alto tipo de cambio para las importaciones. Esta nómina es onunciativa. La experiencia europea y americana ilustra varios de dichos supuestos.

d) Es concebible un dosaje monetario de la economía que sea neutro con respecto al alza de precios.

i) Por "neutro", se considera que debe entenderse un nivel de liquidez que, si no hay presión inflacionaria, no la provoca; y si hay alza de precios, se limita a proveer fondos en la medida necesaria para que puedan realizarse las transacciones físicas de la economía, al nuevo nivel de precios.

ii) Esta proposición teórica -que en seguida se comienza a discurrir- puede tener concreción práctica programándose los incrementos de liquidez entre cotas determinadas.

El problema de liquidez requiere ser tratado tanto al nivel global como al de entes y ramas determinados.

iii) Conviene separar el problema teórico, del problema de medición estadística. Este último es tratado más adelante, en el punto relativo a la programación de los medios de pago.

En cuanto al problema teórico, se considera que la programación monetaria no puede arribar a "una" solución óptima sino a un "área de soluciones", por lo menos en el nivel actual de conocimiento sobre los mecanismos monetarios y los comportamientos de la demanda y de la oferta de moneda.

Esta área debe operar entre cotas de liquidez, de mínima y de máxima.

/El concepto de

El concepto de cota mínima en el coeficiente de liquidez corresponde al de un nivel por debajo del cual se estima que la restricción monetaria impedirá la realización de ciertas transacciones útiles, principalmente la inversión bruta fija; y el de cota máxima considera que, por arriba de ella, se crearía un excedente de liquidez que, para la estructura de transacciones y de los mercados financieros del país en cuestión, dejaría fondos redundantes que generarían un exceso de demanda o podrían aplicarse a destinos inconvenientes, principalmente especulativos, e incluso fuga de capitales, según los casos.^{46/} El desajuste financiero podrá, pues, acarrear presión inflacionaria tanto por arriba como por debajo de ciertos valores.

En efecto, si el incremento de medios de pago cae por debajo de la cota mínima, habrá algún uso de fondos que se resentirá. Frecuentemente, se acortan los plazos de las contrataciones, se utilizan más las cuentas corrientes bancarias, y suben necesariamente las tasas de interés.

Cuando la restricción bancaria es severa, las tasas de interés del mercado financiero extrabancario crecen fuertemente y se alienta una transferencia de fondos de operación hacia afuera del sistema bancario. La banca consolidada y la banca central en particular pasan, así, a gobernar cada vez menos los medios de pago en el mediano plazo; se resiente entonces el ritmo de incremento de los depósitos de ahorro y a plazos como fuente genuina de sostén del incremento de créditos de la banca; y dejan de ser realizados determinados proyectos de desarrollo cuyas tasas de rendimientos son inferiores o vecinas a las tasas de interés del mercado extrabancario.^{47/}

^{46/} En más de un país latinoamericano convergen: escasas oportunidades de inversión interna, mala distribución del ingreso, y un sistema bancario que presta siempre al más solvente, en lugar de prestar principalmente a proyectos de desarrollo. En tales condiciones, un exceso de liquidez monetaria constituye el mecanismo más fluido de financiamiento de la fuga de capitales.

^{47/} En efecto, es concebible que existe un juego de curvas, para cada país y momento, que miden la disminución del nivel absoluto de la inversión bruta en función de tasas crecientes de interés, admitida cierta interdependencia entre las variables. Estas curvas no están investigadas empíricamente. Tal vez ciertas encuestas a inversores pudieran dar gruesas pautas sobre su comportamiento.

/Con otro enfoque,

Con otro enfoque, analicé el problema desde el lado de las fuentes y usos de fondos totales (en cuenta corriente y en cuenta de capital) del ente "empresas". Los rubros de usos de fondos, para cierto nivel de producción, son rígidos en cuanto a insumos, salarios y pago de deudas de toda naturaleza. Sólo se pueden postergar o no realizar distribución de utilidades, pagos de tributos (cuando la administración fiscal es ineficiente), acumulación de stocks e inversión bruta fija. Un corte en las fuentes de fondos siempre debilitará la inversión, en mayor o menor medida, pues la empresa no tiene muchos grados de libertad. A corto plazo, los cambios en la rotación de los fondos y cualquier fluidez de liquidez inicial, pueden permitir que la inversión no se perjudique. A mediano plazo no se concibe cómo podría la inversión no debilitarse.

Es a través de estos mecanismos --por lo menos-- que la restricción monetaria perdurable se torna en sus efectos tan dañina como la inflación y se hace, a su vez, fuente estructural de presión inflacionaria a mediano plazo por el lado de la oferta, al impedir el financiamiento de la inversión productora.

Es posible que estas consecuencias no lleguen a producirse si la restricción dura poco, pero es seguro que se habrán de producir si la política restrictiva se hace endémica.^{43/}

A la inversa, los excedentes de liquidez por arriba de cotas razonables bien investigadas, generan las bien conocidas alzas de demanda que, según las fases de ciclo y el grado de capacidad ociosa existente al principio del proceso, podrán desembocar o no en inflación, aunque generalmente lo hacen.

Por arriba o por debajo de ciertas cotas, pues Δ MP es inflacionario. Dentro de ellas se considera que no lo es.

iv) Esta proposición teórica tiene soporte en el análisis de las variaciones interanuales del nivel general de precios y la liquidez global de las economías en la década del 50 -- medida esta última por la relación entre medios de pago y producto nacional bruto--, para países industriales del hemisferio norte y países de América Latina.

En los países industriales las alzas interanuales de precios han sido mínimas independientemente de variaciones al alza del coeficiente de liquidez de la

^{43/} Lo cual no significa, por supuesto, que los instrumentos monetarios no deban converger a la política, con una conducta determinada.

economía en su conjunto. En los países latinoamericanos ha habido alzas considerables de precios, sea que los coeficientes de liquidez se hayan mantenido estables o aún hayan bajado.

Ciertamente que correlación no es causalidad. Además, la correlación anterior, siendo establecida sobre valores que registran la experiencia transcurrida en la aplicación de las más diversas políticas monetarias y en diferentes circunstancias económicas, pudiera ser criticada. Pero invita a reflexionar sobre dos cosas: la poca aptitud antiinflacionaria de la restricción monetaria en países que tienen problemas de fondo en su estructura; y la poca capacidad inflacionaria de la mayor liquidez monetaria, en países que ya han resuelto estos problemas.

v) En la proposición inicial se considera neutra a la dimensión de liquidez que se limita a proveer los fondos necesarios para que puedan realizarse las transacciones físicas proyectadas, al nuevo nivel de precios. Ello parecería inducir que también se considera neutro a un dosaje monetario que "financia" la inflación ^{49/}. No se propone tal cosa. Se considera por el contrario, que en periodos de inflación debe aumentarse considerablemente la selectividad en la política crediticia, y programarse la necesidad de creación de medios de pago en forma detallada "de abajo hacia arriba". ^{50/} Por ejemplo, podrá arribarse a supuestos en que sea antiinflacionario dar crédito a las empresas para pagar impuestos atrasados. Y en cualquier caso habrá que incrementar los medios de pago requeridos para el financiamiento de la inversión, concurrente con el ahorro necesario. ^{51/}

vi) La adopción de esta posición teórica tiene una consecuencia metodológica inmediata. En efecto, arribándose a la conclusión de que es posible cuantificar entre cotas un nivel de liquidez neutro con respecto al alza de precios, la primera derivación de ello reside en la necesidad de identificar, listándolas para cada país y momento, las variables de naturaleza no monetaria que generen alzas de precios, para operar sobre ellas antes de entrar a la programación monetaria propiamente dicha.

^{49/} Lo cual contrariaría la experiencia de las inflaciones europeas desorbitadas, que se pararon dejando de emitir billetes.

^{50/} Algunos autores dudan de la eficiencia de la selectividad.

^{51/} Hasta aquí la teoría. El problema es de difícil medición estadística concreta.

e) Dado que la oposición entre planteos monetaristas y estructuralistas está subyacente en este problema, puede ayudar la consideración de ciertos factores adicionales.

Se estima que ambos planteos no están rigidamente distantes. Por un lado, los monetaristas señalan que no hay dilema entre estabilidad y desarrollo porque, a largo plazo, las únicas alternativas se dan entre: desarrollo sin inflación o estabilidad sin desarrollo. Los estructuralistas, por lo contrario, puntualizan que una presión al alza de precios es concomitante con el desarrollo, y que este efecto lateral no puede ser eliminado a menos que se reduzca la tasa de crecimiento a la de los sectores que constituyen "cuellos de botella". Por lo que el perseguir la estabilidad de precios condenaría a las economías a crecer a tasa baja y, en el mejor de los casos, a la tasa de crecimiento del sector exportador.^{52/}

Si esta discusión se continúa a alto nivel teórico no hay conciliación posible, porque la filosofía parte de bases diferentes. Si, por el contrario, la discusión se centrara en aspectos pragmáticos que, inevitablemente van a caer en la metodología de programación de los medios de pago, habrá tal vez de ser posible acercar los puntos de trabajo.

En efecto, en este campo tal vez más que en ningún otro se manifiesta la necesidad de "medir primero y discutir después". Para medir hace falta esquema o marco de referencia que cierre como los mecanismos de la caja de un reloj. Este marco se estima que puede bien ser el esquema de una matriz del flujo de fondos que incluya todas las transacciones de la economía, incluso el detalle del efecto de determinados instrumentos monetarios sobre determinadas variables de naturaleza no monetaria que originan alzas de precios, expresándose el nexo en esquemas o ecuaciones con período de reacción, determinables según las condiciones de cada país.

En estas condiciones, la programación del incremento en los precios y de sus efectos en el valor de las transacciones tendrá que constituir un punto de toque de ambas aproximaciones, y ello conduce a la programación del incremento de medios de pago como problema pragmático.

52/ Véase "Conference on Inflation and Growth in Latin America",
Summary of Sessions By Richard Ruggles (1963)

/f) Se piensa, pues, que

f) Se piensa, pues, que hay un problema unitario de programación conjunta de precios y medios de pago, que es esencialmente cuantitativo y que exige valores concretos a las aproximaciones teóricas generales, aunque se nutra en una teoría y parte de ella.

Se sostiene, además, que es posible programar los incrementos de precios originados en variables de naturaleza no monetaria; y diseñar el juego de los instrumentos monetarios de forma tal, que sean inflacionariamente neutros para el corto plazo y promotores del desarrollo para el plazo largo. Esto es lo que va a intentarse.

3. Variables no monetarias que originan incrementos en los precios

a) Es posible listar las variables no monetarias que generan incrementos de precios, trabajando sistemáticamente en el análisis del sector externo; la acción del gobierno; la remuneración de los factores y el sistema de transferencias; los mecanismos del mercado; la tecnología; los elementos institucionales en sentido general, comprendiéndose en ellos ciertas actitudes básicas de la colectividad, la estructura y los regímenes de propiedad y de tenencia; etc.

De tal forma, se pueden identificar como variables no monetarias que generan incrementos en los precios a: los cambios en los precios de importación en moneda internacional; los cambios en los precios de exportación en moneda internacional (por ejemplo en la medida en que su baja fuerza a devaluaciones para poder exportar); las modificaciones en el tipo o los tipos de cambio; el establecimiento de regulaciones directas al comercio exterior y su eliminación; la fijación de precios y tarifas a los bienes y servicios de empresas públicas y privadas, y su eliminación; la fijación o eliminación de impuestos trasladables y subsidios y la forma de operación de la estructura tributaria; las variaciones en la tasa de salarios; las variaciones en la remuneración del factor empresario y capital; los desajustes en los niveles de oferta y demanda al nivel global, o al nivel de bienes determinados, o en localizaciones determinadas, sean por alzas súbitas de demanda o por inflexibilidades estables o transitorias de oferta; el "efecto-contagio" que unos precios ejercen sobre los bienes similares; el grado de monopolio en la producción y el funcionamiento de los canales de distribución; el proceso de sustitución; el alza súbita en la proporción de inversiones de larga maduración; los factores que introducen estrechez estructural.

/en la oferta

en la oferta (por ejemplo, la mala distribución de la propiedad, particularmente agropecuaria, en la medida en que impide la incorporación de avance tecnológico a la tierra; los regímenes inadecuados de tenencia precaria de la propiedad -tanto en materia de arrendamientos agropecuarios como urbanos- en la medida en que impide la penetración de la tecnología o la ampliación de la producción, etc.); ciertos elementos que influyen en el costo directo de la producción industrial (por ejemplo, el grado de aprovechamiento horario de la capacidad instalada, la eficiencia con que se utiliza cada hora de equipo, la existencia o no de estándares, investigación de procesos y otras actividades enfocadas al aumento de la productividad, etc.).

La enumeración anterior es enunciativa y técnicamente no rígida; ella contiene causas inmediatas y mediatas de alza de precios. Seguramente habría que adicionar entre las fuentes mediatas de naturaleza no monetaria que origina alzas de precios y que se exteriorizan a través de variables determinadas, a la ampliación de las expectativas sociales a una velocidad superior a la del desarrollo económico; los cambios consecuentes en los hábitos de ahorro; y, de una manera general, los defasajes entre las instituciones que el país tiene y las que necesita, lo cual introduce rigideces cuyas formas de "escape" a menudo influyen sobre los precios.

Una lista más larga y más precisa deberá ser elaborada para cada país, en cada programa, con el objeto de asignar a cada variable el valor y la ponderación que correspondan. Este constituye el primer paso en la secuencia que aquí se sugiere.

b) Las variables de naturaleza monetaria y no monetaria que operan en una economía se influyen entre sí, en el mismo período del plan anual, sea que motiven o no alzas de precios. Ello genera un juego de cuatro casos globales de variables influyentes e influidas para los cuales se considera útil el siguiente tratamiento:

i) en las interacciones entre variables de naturaleza no monetaria (por ejemplo, alzas de salarios que influyen precios de bienes determinados), habrá que identificar la forma de la reacción con su retardo, a efectos de cuantificación.

ii) en las interacciones entre variables de naturaleza monetaria (por ejemplo, tasa de redescuento que influye sobre el efecto crediticio,

/de la banca privada)

de la banca privada), el problema será semejante, correspondiendo su tratamiento a la programación monetaria, etapa final en el itinerario que aquí se propone;

iii) en la influencia de variables de naturaleza no monetaria sobre las variables de naturaleza monetaria (por ejemplo, alza de tributación financiada con crédito bancario), la identificación indicada permitirá establecer magnitudes que entrarán como restricciones cuantitativas en la programación monetaria. En su momento habrá que verificar si esta restricción puede ser respetada;

iv) la influencia de variables de naturaleza monetaria sobre las de naturaleza no monetaria se considera neutra, de acuerdo con lo establecido.

4. Alternativas de Itinerarios para la Programación de Precios

a) En la secuencia operativa, pues, habrá que listar las variables no monetarias y sus interacciones con las demás variables esquematizadas; definir las funciones y establecer el efecto de sus cambios en el nivel general y la estructura de precios.

b) En este punto se retorna a lo antes planteado, en el sentido de que en materia de precios podría hacerse:

i) una proyección de las variaciones esperadas en el nivel y la estructura de precios, tomando como variables exógenas a las de naturaleza no monetarias, a que antes se ha aludido (como registro "pasivo" de los Δp); o bien:

ii) un programa para la estructura y el nivel de precios que se desea, en el programa para el cual se trabaja, procurando la estructura que "permite o provoca" el logro de las transacciones físicas programadas como meta. Ello podría significar "optimizar" una estructura de precios, y poner al programador en una actitud "activa", de búsqueda de tal estructura; o bien:

iii) una proyección que contenga el grado más avanzado de contenido pragmático que sea posible, dentro de la necesidad de tener resultados de valor práctico.

/c) La elección entre

c) La elección entre una proyección "pasiva" o "activa" del nivel y la estructura de precios para el corto plazo tiene que depender de una serie de elementos, de entre los cuales se consideran básicos:

- i) el resultado del diagnóstico sobre la educación de la estructura actual de precios a los objetivos del desarrollo. Hay aquí ciertas variables estratégicas, entre las que se cuentan: el nivel de poder de compra del ahorro en términos de bienes de inversión; los precios relativos de los bienes de consumo popular; y el nivel del tipo de cambio, entre otros;
- ii) la existencia de una proyección a largo y mediano plazo, de los cambios que es necesario introducir en dicha estructura de precios;
- iii) la dimensión del alza promedio esperable para el año venidero.

Particularmente en cuanto a este último elemento, ha de ser totalmente distinto el problema de programación de precios en un país en el cual el promedio de alza es de un 4 o 5 por ciento del que se presenta con inflaciónes que exceden del 15 o 20 por ciento. La necesidad de una programación "activa" es obviamente más relevante en este último caso.

d) En la formulación de un plan anual la proyección, digamos "pasiva" del nivel y la estructura de precios puede hacerse utilizando una serie de herramientas convergentes, conocidas en teoría:

- i) con matriz de insumo-producto, tomando como variables exógenas las variaciones de las tasas de salarios y de los precios de importación (en moneda nacional), puede estimarse el cambio en los precios de cada categoría de bienes. Lo mismo puede hacerse tomando como variables exógenas los precios de la producción de sectores determinados o el precio implícito en la remuneración del factor empresario y capital;^{53/}
- ii) trabajando con "efectos" que permitan medir para el pasado y proyectar para el futuro los incrementos por "efecto-precios" y "efecto-volumen" en cada variable y, asimismo, las traslaciones intersectoriales e interfactoriales por cambios en la estructura de precios y la

^{53/} Véanse a este respecto, por ejemplo, Input-Output tables-Akadémiai Kiadó (Budapest 1962), especialmente el trabajo de T. Morva incluido en la publicación, y los trabajos clásicos de Leontief.

remuneración de los factores. ^{54/} Así, si se proyecta para el mediano plazo el nivel general de precios implícitos en el PNB, será posible proyectar las traslaciones necesarias en el plan anual, a fin de dar a cada uno de los sectores fondos apropiados al financiamiento de su inversión futura y a la remuneración de sus factores.

Ello es particularmente importante para los sectores de energía, transportes, viviendas y, en general, aquéllos en los cuales es clásica la intervención gubernamental en la fijación de precios, y particularmente cuando la producción está a cargo de empresas del estado. Para trabajar esta aproximación se requieren cuentas de fuentes y usos de fondos por sectores.

A este respecto, se ha hallado útil en la experiencia concreta del análisis, medir las traslaciones trabajando sobre un esquema más amplio que el de precios, en la forma siguiente:

- Entró el año-base (0) y el año del programa (n) hay un incremento en el valor del PBI al costo corriente de factores de la economía en su conjunto (Δ PBI) y en el de cada uno de los sectores en particular (i). Para cada sector conviene analizar el origen y el destino de Δ PBI_i
- Por su origen, es función de un efecto-precios (Δ P_i) y un efecto-volumen (Δ Q_i).
- Por su destino, es función del incremento del valor de la remuneración del factor trabajo (Δ Rt_i) y el incremento del valor de la remuneración del factor empresario y capital (Δ REC_i).
- El efecto precios a su vez se hace función de un efecto-inflación, medido en función del nivel general de precios implícitos en el PBI a costos de factores. (Δ P Σ) y de una traslación intersectorial de ingreso por cambios en la estructura de precios (Δ γ _i)

^{54/} Véase, por ejemplo, P. Norregaard Rasmussen, Studies in inter-sectoral relations (North Holland Publishing Co., 1957) y The Structural Interdependence of the Economy, Edited by Tibor Barna (J. Willey & Sons) especialmente el trabajo de Rasmussen que el mismo contiene.

- El efecto volumen a su vez se hace función del incremento de la utilización de recursos (ΔR_i) y de la variación de la productividad, medida en términos del o los recursos tomados (ΔPd_i).
- El incremento del valor de la remuneración del factor-trabajo, se hace función de un efecto-precios (ΔPrt_i) y un efecto-volumen (ΔQrt_i).
- El efecto-precios es otra vez función de un efecto-inflación ($\Delta P\Sigma$) y un efecto-traslación ($\Delta \pi_{rt_i}$).
- El efecto-volumen es función de un efecto-mano de obra (ΔO_i) y un efecto-productividad de la mano de obra ($\Delta Pdrt_i$).
- El incremento del valor de la remuneración del factor empresario y capital, se hace función de un efecto-precios ($\Delta P rec_i$) y un efecto-volumen ($\Delta Qrec_i$).
- El efecto-precios es otra vez función de un efecto-inflación ($\Delta P\Sigma$) y un efecto-traslación ($\Delta \pi Rec_i$).
- El efecto volumen es función de un efecto-factor empresario y capital (ΔK_i) y un efecto-productividad del factor empresario y capital (ΔPDK_i).

En esta aproximación, si se quieren respetar las convecciones de las cuentas nacionales, se define:

$$\Delta Q = (Q_n - Q_0) P_0.$$

por lo cual se requiere definir:

$$\Delta P = (P_n - P_0) Q_n,$$

a fin de que la suma algebraica de efectos brinde el incremento de valor, incurriéndose en una pequeña sobrevaluación de Δp por razón del método.^{55/}

Esta aproximación estadística ^{56/} brinda:

$$\sum \Delta \pi_i = \sum \Delta \pi_{rt_i} + \Delta \sum_{rt} rec_i = 0$$

^{55/} Véase el razonamiento semejante al tratarse de los efectos recursos y productividad, al principio de este trabajo.

^{56/} Hay problemas que exigen la aplicación de ciertas convenciones a ΔPD_{rt} y a sus variables conexas, dado que ΔPD_{rt} es defectuosamente calculada y corresponde a productividad "expresada en términos" de mano de obra,

/ y permite estimar

y permite estimar en cada sector el destino de Δ_i por factores. Así, es dable en un análisis de corto plazo considerar la compatibilidad de políticas de traslación de ingresos hacia factores determinados con políticas de capitalización de sectores determinados.

Ulteriormente se puede realizar el análisis conjunto de las traslaciones con la tributación y los subsidios, cuyas variaciones deben ser consecuentes con aquéllas.

Cuando no existe una conducción central del financiamiento, ha de ser frecuente hallar casos de variaciones en la tributación y los subsidios que conllevan traslaciones hacia un sector, las cuales resulten esterilizadas por la política de salarios o de distribución de utilidades, o mejor aún, por la falta de "una política que utilice en forma convergente todos estos mecanismos."^{57/}

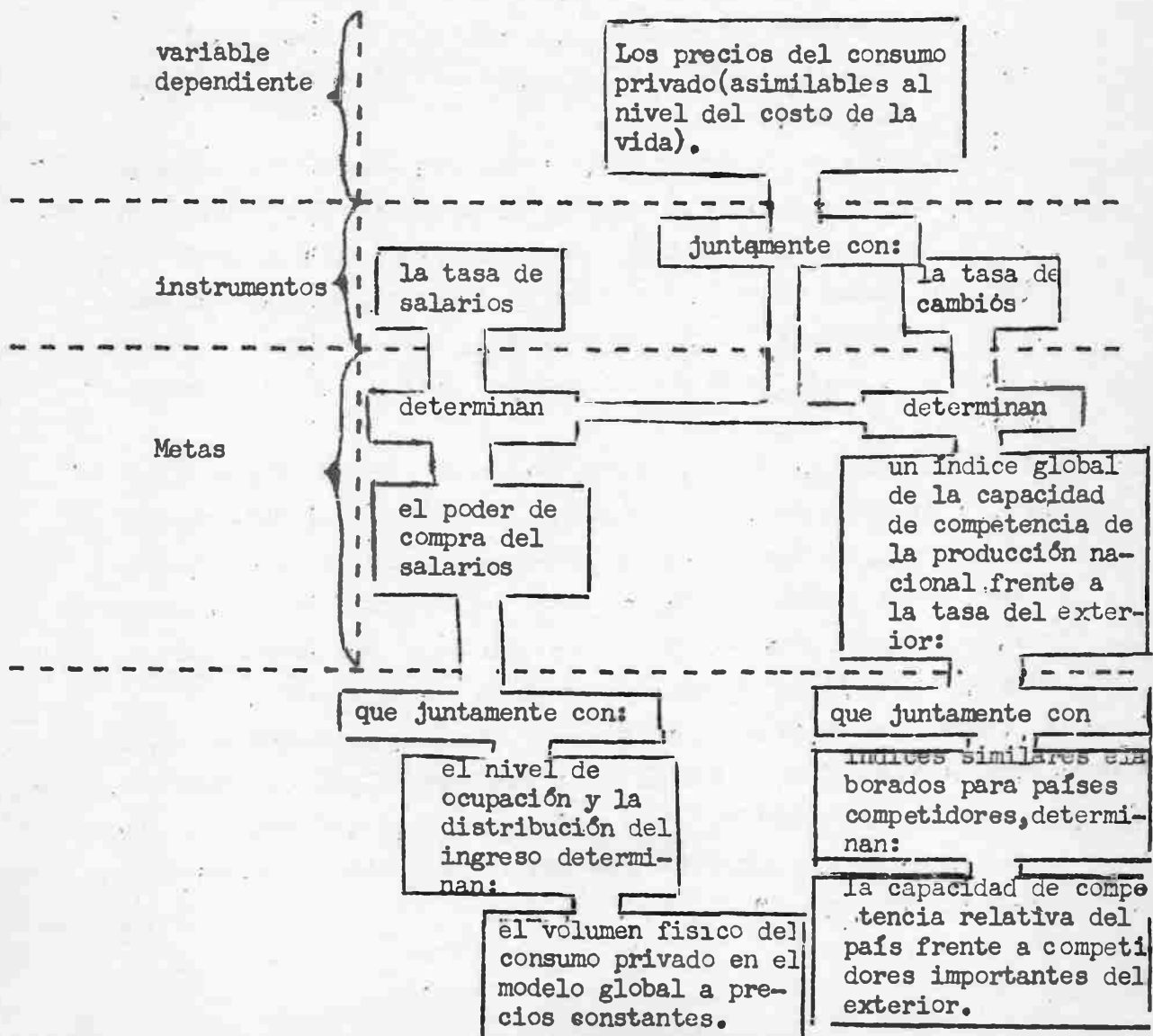
iii) proyectando la experiencia concreta del país con criterio muy pragmático. Así, serán también herramientas de proyección "pasiva":

- la identificación de las fechas concretas en que vencen los distintos convenios de salarios, las alzas esperadas, y la reacción en la remuneración unitaria del factor empresario y capital;
- Las modificaciones que habrán de introducir las empresas públicas en sus precios o tarifas:
- Las variaciones proyectadas en los tipos de cambio, y los precios de importación;
- las variaciones en la tributación indirecta y en los subsidios, que serán necesarias para atender objetivos y/u objetivos específicos de los distintos sectores de actividad económica, etc.
- el efecto sobre los precios de cambios tecnológicos identificados.

^{57/} Ciertos análisis globales de estos factores en forma conjunta pueden hallarse en Estudio económico del Uruguay: Evolución y perspectivas, publicado por la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE) de dicho país en 1963.

/iv) otra de las entradas

iv) otra de las entradas convergente a la proyección pasiva reside en estimar el incremento de precios esperado en cada una de las categorías de bienes que componen la ecuación de oferta y demanda final. Esto es posible de ser realizado para las exportaciones e importaciones (en función de precios en dólares y tipo de cambio); la inversión bruta fija (abriendo sus componentes); y el consumo del gobierno dada la alta participación de los salarios en su composición y la existencia de una política para ellos. Pero el incremento de precios del consumo privado que representa ordinariamente alrededor del 80 por ciento del FBI, necesita un tratamiento diferente. Para ello sirve el siguiente esquema de relaciones:



¿Dentro de este

Dentro de este esquema de relaciones, insuficiente per se, pero útil como elemento convergente, se pueden identificar las metas siguientes:

- el poder de compra del salario, que tiene que ser coherente con el volumen físico del consumo privado por habitante que surge del modelo global. La distancia tiene que ser explicada en función de las variaciones de la ocupación y de los cambios en el patrón de distribución del ingreso, sobre lo cual se vuelve más adelante;

- el nivel global de capacidad de competencia del país frente al exterior. Según el país, el sistema de tipos de cambio y sus posibilidades de influir sobre el contrabando, este índice podrá referirse a las exportaciones o a la capacidad de las industrias nacionales para afrontar la competencia de importaciones, registradas o no.

Para alcanzar estas metas (que son tales "a este nivel" de trabajo), los instrumentos del esquema son: la tasa de salarios y el tipo de cambio.

Finalmente, el nivel de costo de la vida -asimilable conceptualmente, aunque con cierta licencia, al de precios del consumo privado- resulta una variable endógena. Será, entonces, posible abrir para distintas fechas dentro del año que se programa, sendos esquemas con las dos metas y los dos instrumentos, cuyos valores numéricos alternativos darán un área de soluciones para el nivel de precios buscado.

v) Utilizando el juego de herramientas es posible proyectar el nivel y la estructura de precios que se darían en el país para el año del programa, en función de variables de naturaleza no monetaria.

Aún sería posible incluir ciertas "intenciones" de los programadores, por ejemplo, en materia de traslaciones, para cambios que se entrevean como necesarios en la estructura de precios.

e) La "optimización" de una estructura de precios, planteada en los términos antes expuestos, no tiene - que el autor conozca- solución teórica satisfactoria para un programa operativo en el cual los precios que resulten programados deban ser aquéllos que habrá que procurar estén realmente vigentes y en los cuales empeñe el país su política.

*No se habrá

No se habrá de exponer aquí una solución, que no ha sido suficientemente madurada ni ensayada. No obstante, es dable concebir que el modelo necesario para ello podría tener ciertas características algunas de las cuales se anotan sólo para sugerir la conveniencia de discusión:

- en un plan antiinflacionario, la ecuación de criterio minimizaría la suma algebraica de los "efectos-precio" de cada sector de la actividad económica;
- en el área de la demanda final, ciertos "efectos-volumen" (es decir, cambios en los volúmenes físicos de transacciones) podrían hacerse función de los "efectos-precio";
- deberían operar ciertas variables exógenas (por ejemplo: los precios de importación); y habría tal vez que fijar algunos datos (por ejemplo, precios agropecuarios de soporte);
- todos los efectos-precios deberían estar acotados en función de las máximas traslaciones admisibles;
- dadas ciertas interacciones, el modelo no sería lineal.^{58/}

f) Una solución intermedia se considera como la más viable, utilizando todo tipo de herramientas convergentes. Ella permitirá "programar" la estructura de precios hasta cierta extensión, y "proyectar" el efecto de ciertas variables exógenas, en un trabajo realizado por etapas sucesivas. Esta solución es la que se considera más útil para países latinoamericanos en desarrollo, sobre todo los que sufren ya procesos de inflación acelerada. A este respecto:

- i) una alta tasa de incremento anual de precios no se abate en un año. Por lo tanto, debería comenzarse por estimar la tasa de incrementos del nivel general de precios implícitos en el PBI que sería compatible con proyecciones de plazo mayor. La primera etapa consiste, pues, en fijar la tasa máxima de incremento en el nivel general de precios que se requiere lograr en el año final del programa. Es razonable pensar que, en un país con fuerte inflación, demoraría no menos de tres o cuatro años, el abatimiento perdurable de las tasas de crecimiento de los precios a niveles mínimos;
- ii) habrá luego que establecer el itinerario de reducción de las tasas interanuales de crecimiento. Un nivel mínimo de alza, necesario de ser tenido en cuenta para fijar dicho itinerario, vendrá dado por efecto de las alzas de salarios (y de la remuneración del factor

^{58/} Esta condición de no linealidad también se daría en el modelo de asignación/empresario y capital

empresario, y capital, si hay idea sobre ella) precios de importación y precios y tarifas de bienes y servicios de empresas públicas, que son particularmente incidentes en el primer año de un programa de plazo de intermedio;

iii) otra etapa consistirá en la estimación del incremento esperable en los precios, en función del juego de las variables no monetarias, utilizando matriz de insumo-producto y estableciendo cotas a las traslaciones intersectoriales e interfactoriales. Aquí, tanto como el trabajo al nivel global anual, será necesario un alto grado de penetración en la investigación de la mecánica a través de la cual operan las distintas variables.^{59/}

iv) Finalmente, otro de los elementos requeridos en esta etapa reside en establecer la estructura de los precios, la tributación indirecta y los subsidios, que sirven a los objetivos específicos de cada uno de los sectores.^{60/}

El comportamiento requerido puede resumirse de la manera siguiente: hay una remuneración de los factores que no necesariamente es igual al precio de mercado de los productos. Cuando en las cuentas nacionales, se computa el PBI "a costo de factores" por separado del PBI "a precios de mercado" se está registrando este hecho "ex-post". La distancia entre ambos elementos viene dada por el juego de impuestos indirectos y subsidios.

Habrá, pues, dos estructuras de precios: una, apta para remunerar la producción, incitar a la inversión y al avance tecnológico en el sector de que se trate y apta, también, para irrigar los frutos del avance tecnológico desde los sectores cuya productividad crece más hacia aquéllos en que la productividad crece menos. La otra, apta para orientar la demanda final y particularmente, el consumo .

^{58/} (cont) ción del ahorro por entes que se incluye más adelante, por la misma razón de interacción entre los instrumentos.

^{59/} Una de las muchas razones por las cuales se estimula la espiral costo-precio-salario en algunos países parece residir en que los convenios de salarios se van escalonando a lo largo del año, en lugar de negociarse todos en una fecha dada. Así hay "efectos-contagio" entre gremios, que tienden a exagerar las alzas; es decir, una espiral salario/salario.

^{60/} A este respecto, se deben calificar como "sectores" todos los de actividad económica y también a los campos en que suele dividirse la demanda final.

/Al nivel de

Al nivel de productores, por consiguiente el precio constituye uno más de los instrumentos de promoción sectorial, y debería diseñarse la política teniendo en cuenta los mecanismos de operación de los instrumentos restantes. A nivel de usuarios finales, el precio deberá diseñarse procurando orientar la demanda hacia los óptimos indentificados en el programa de transacciones físicas. Por diferencia surgirá la estructura de la tributación indirecta y los subsidios; y esta tarea requerirá ser hecha ~~cuando proceda~~ sector por sector y armonizarse al nivel global.

Tómese, para aclarar la metodología propuesta, el caso del sector energético, doblemente interesante porque suele estar en manos del sector público, en países de América Latina. La estructura de tarifas y precios para las distintas formas de uso de la energía (eléctrica y otros combustibles) es uno de los elementos que entran en proceso.

El itinerario de la programación financiera al nivel de sector energético debería comenzar por identificar las necesidades de inversión a largo plazo para prestar el servicio. De aquí, es necesario establecer la proporción en que el sector ~~identificado con un ente estatal a veces~~ debe financiar dicha inversión. Luego se establecen los demás usos de fondos en cuenta de capital, de tal forma que el ahorro bruto que es necesario que genere el sector surge por diferencia en la cuenta de capital, del esquema de fuentes y usos de fondos, proyectada para el largo plazo, con expresión anual. El ahorro de cualquier período (n) es función del ahorro en el año-base (que es un dato) y de un índice ahorro que, a su vez, es función de la productividad y los términos del intercambio del sector; ^{61/}

$$AB_n = f (AB_0, TI, Pd)$$

Dado que hay límites al crecimiento de la productividad, y teniendo en cuenta que los precios de los insumos y salarios del sector son un dato para el mismo, las variaciones en la tarifa o el precio al nivel del productor, en el año para el cual se programa, surgirán como una consecuencia de la política de inversión y de financiamiento a largo plazo y deberán ajustarse para servir a ella.

^{61/} Esta es una manera genérica de expresar la relación. Hay un sistema detallado de ecuaciones que supera el inconveniente algebraico que se presenta cuando el ahorro del año base es negativo (lo que suele suceder en el sector del ejemplo), y que incorpora otras variables.

A nivel de consumidores es dable diseñar una estructura de precios por las diferentes formas de uso de la energía, que oriente el consumo hacia óptimos definibles en función, por ejemplo de minimizar las importaciones o minimizar el consumo de combustibles, etc. Esta estructura dará un precio promedio ponderado por unidad energética no necesariamente igual al precio promedio de la misma unidad energética que ha resultado suficiente para remunerar a la producción. La distancia será la tributación global indirecta, positiva o negativa.

Tal estructura dual de precios es, pues, instrumento de objetivos sectoriales específicos enfocados al desarrollo a largo plazo. Si el plan anual quiere, a su vez ser instrumento de consecución de objetivos físicos de desarrollo y distribución, tales nivel y estructura de precios deberían ser prácticamente un dato para el programador general, de precios, en la medida en que los objetivos físicos de cada sector sean aceptados como objetivos del programa global.

Este trabajo requiere ser realizado para todos los sectores "clave", y principalmente para aquéllos que, como los de vivienda, transportes y energía, comprometen buena parte del capital social básico y de la inversión pública. No menos importantes son los objetivos del sector agropecuario y el grado en que determinada estructura de precios debe converger a su consecución, acompañada por determinadas estructuras: tributaria, de regímenes de tamaño y tenencia de la tierra y de remuneración de los factores, necesarias para asegurar que cualquier incremento o traslación de ingresos sirva realmente al sector, y no simplemente lo atraviese para ir hacia consumos suntuarios o de baja prioridad.

Mediante la convergencia de: objetivos globales de incremento en el nivel general de precios; niveles de incremento esperables por sectores y factores en función de variables no monetarias; y niveles y estructuras de precios que cumplen objetivos sectoriales específicos, dentro de cotas puestas a las traslaciones admisibles; es dable proyectar

/y en

y en parte programar el incremento en los precios y su efecto, para las transacciones relevantes del programa anual.

g) Los esquemas expresados constituyen primeras aproximaciones al nivel global, para el cual este trabajo está concebido. Una penetración profunda a nivel de detalle es obviamente requerida para ejecutar la política, teniendo en mira disminuir en la mayor medida posible el incremento en los precios, y aprovechar precisamente sus movimientos para reconducir su estructura hacia comportamientos más deseables.

Este problema es uno de los más difíciles y menos explorados. Globalmente podría ser enunciado como el de búsquedas de una estructura que opere eficientemente como incentivo a la producción y al ajuste tecnológico, y minimice el incremento global de precios, procurando a su través la traslación de ingresos de unos sectores hacia otros para irradiar la baja de costos ocurrida por "efecto de productividad".^{62/}

^{62/} Este último comportamiento es esencial. En efecto, por más que se establezca cotas de máxima al incremento de la remuneración de los factores en función de la productividad, hay sectores en los cuales la productividad no crece, pero cuyos factores normalmente acrecen su remuneración en función del "contagio" salario/salario, y de la resistencia del factor empresario y capital a perder su alícuota. Un alza mínima de precio ha de ocurrir, pues, por lo menos por este efecto. Y ella será tanto menor en la medida en que los precios de los insumos y el poder de compra del ingreso reciban el beneficio de la traslación aludida.

h) El tratamiento anterior pareciera querer inducir la idea de que debe reemplazarse el mecanismo de mercado por una programación rígida de precios. No hay tal intención en las proposiciones.

Pero debe hacerse un reconocimiento claro de qué es lo que los gobiernos, en realidad, "gobiernan" actualmente, de las estructuras y los niveles de precios de los países, sea por acción o por omisión.

Por de pronto, los gobiernos: fijan tipos de cambio, impuestos-trasladables todos en distinto grado y subsidios; intervienen frecuentemente en las negociaciones de salarios para el sector privado (aunque a veces lo hacen sin tener una política); fijan por acto de autoridad los salarios de sus servidores y los precios de los bienes y servicios producidos por sus empresas; suelen fijar precios de soporte para productos agropecuarios y regular los alquileres; y establecen, por virtud de leyes que otorgan concesiones, las tarifas de transportes privados. Cuando no entran a la fijación directa de precios de artículos producidos por el sector privado (principalmente bienes de consumo popular) tienden a fijar márgenes de beneficios y márgenes brutos de comercialización. Y, a través de su estructura de tributación indirecta y subsidios, tienen la responsabilidad de dar una fisonomía a la estructura de precios de mercado, distinta a la de remuneración de los factores.

Por más que en los países de América Latina - que no a todos se aplica el ejemplo anterior en su extensión total - se adoptará la teoría de la aptitud plena del mercado para fijar los precios de acuerdo con la elección del consumidor, la realidad es otra. Y hasta la legislación antimonopólica suele tener poca aplicación en la práctica, tal vez porque las condiciones de hecho - la dimensión de los mercados nacionales, entre otras - establecen modelos o formas atenuadas de ellos.

Parece razonable, pues, pensar que las alternativas en materia de política de precios y remuneración de los factores no son las de orientar la estructura y el nivel de precios, o no. La orientación por el gobierno es un dato en el problema. Quedan sólo las alternativas de orientar: bien o mal.

En la última instancia, la proyección del nivel y la estructura de precios identifica qué es lo que más conviene al país; pero no quién ejecuta, lo cual lleva a una definición política.

Y a este respecto, es sumamente importante anotar un ejemplo altamente ilustrativo del concepto que priva en países europeos, que ya han superado esta etapa discursiva, en lo relativo a la actuación del gobierno en materia de salarios. Allí se ha concebido^{63/} que "las autoridades de estabilización deben tener una política de salarios para operar sobre ellos, de la misma manera que deben tener una política monetaria y fiscal para operar sobre la demanda".

i) Esta es una primera aproximación, que debe ser conciliada luego en la programación al nivel de cada ente, en cuya oportunidad es menester revisar los resultados de los actuales procesamientos, y sus implicaciones.

5. La programación del financiamiento, excluidos los medios de pago

a) En el plan anual, la programación del financiamiento requiere tener expresión en forma de cuentas para cada uno de los entes,^{64/} en las cuales estén identificadas las transacciones necesarias para dar operatividad al diseño de la política que está contenida en sus cifras.

Estas transacciones estarán expresadas en valores a precios corrientes, proyectadas para el año que se programa, y deberán contener variaciones de volumen acordes con la consecución de metas físicas. Será, pues, necesario identificar para cada transacción los valores correspondientes al año-base (V_0) y los "efectos-precio" (Δp) y "efectos-volumen" (Δq) que motivarán sus cambios al nivel de cada ente.

Las cuentas de entes deberán ser totalmente armonizadas. Para ello conviene incluirlas en una matriz del flujo de fondos, que incluya todas las transacciones en cuenta corriente y en cuenta de capital, a través de las cuales se llega al balance entre fuentes y usos de fondos de cada ente. El esquema de dicha matriz figura en la página siguiente.

b) Un programa operativo podrá ser formulado trabajando en etapas sobre las distintas zonas de la matriz, bien entendido que formular un plan no es llenar una matriz, sino utilizarla como instrumento de coherencia.

^{63/} The Problem of Rising Prices (Organization for European Economic Co-operation) p. 56. Ejemplo éste de provecho para el caso, aunque el contexto de la experiencia europea no es obviamente aplicable sin ajustes al caso latinoamericano.

^{64/} Véanse por ejemplo los planes anuales de los Países Bajos, ya citados, y el de Francia, Raport Introductif aux Travaux du Groupe de l'Equilibre de la Commission de l'Economie Générale et du Financement du Plan.

A esta altura de la programación, en que una serie de efectos-volumen son datos, sería dable concebir un modelo de financiamiento que sea global. Hacia tales modelos se considera que se debe ir, pero para los inicios de la formulación programática operativa se estima conveniente seguir todavía un itinerario en etapas.

Estas etapas pueden ir abrazando cada una de las transacciones y los distintos entes, según un orden lógico, apoyado por elaboraciones "extra-esquema".

c) En principio, todos los V_0 son datos. En la práctica, como se trabaja durante el año 1 para formular el programa del año 2, será necesario proyectar el año 1, sobre todo en períodos de intensos cambios en los precios.

d) Como paso inicial, se dispone ya de elementos para cubrir ciertas transacciones al nivel de la economía en su conjunto y al del sector externo. En efecto, el modelo global a precios constantes brinda los ΔQ para el FBI, el consumo, el comercio exterior, el ahorro interno y la inversión bruta. Es necesario entonces, establecer los siguientes valores (algunos de ellos ya estarán disponibles):

- i) el tipo de cambio (o los tipos, en su caso) a los cuales se prevé que habrán de cursarse las transacciones comerciales y las financieras con el exterior. El tipo de cambio será, entonces, un instrumento cuya dimensión y características habrán de graduarse de acuerdo con: las metas físicas del programa, las cotas puestas en materia de precios, y las peculiaridades de la realidad nacional;
- ii) las transferencias financieras concretas (parte de las transacciones del grupo II) merced a los cuales el ahorro externo requerido ha de revertir efectivamente al país, computadas al nivel de cada uno de sus destinos específicos (proyectos de inversión o líneas de crédito);
- iii) la distribución de responsabilidades por cada una de las transacciones previstas con el exterior y el análisis de su factibilidad concreta. El estudio de esta factibilidad ya tuvo que ser básicamente realizado para establecer cotas físicas, a la expansión de

/las exportaciones

ESQUEMA LE UNA MATRIZ DEL FLUIR DE FONDOS PARA LA PROGRAMACION DEL FINANCIAMIENTO POR ENTES A PRECIOS VARIABLES

Entes	Gobierno Central	Gobierno Central		Gobierno departamental	Empresas del Estado	Seguridad Social	Empresas privadas (por principal sect.)	Familias (por estratos de ingreso)	Sistema bancario (abriendo banco central, banca pública y priv.)	Compañías de seguros y fiancias	Sector externo	Total			
		U-sos	Fuentes									Δq	Δp	U-sos	Fuentes
Conceptos															
Transacciones (detalladas)															
a) PBI, consumo y comercio exterior				id.	id.	id.	id.	id.	id.	id.	id.				
b) Sueldos y salarios; utilidades distribuidas; ingresos de la propiedad; transferencias e intereses; tributación; y subsidios															
c) Ahorro bruto															
a) Inversión bruta															
b) Incremento de medios de pago															
c) Otras transacciones financieras															

a/ Trasladando el ahorro bruto a la cuenta de capital se identifica aquí un "Saldo a financiar" por entes, cuyo total es cero al nivel de la economía en su conjunto

III Cuenta corriente I Cuenta corriente

las exportaciones y al efecto de la sustitución. Empero, al trabajar a precios corrientes, otros elementos de juicio podrán adicionarse para ampliar en profundidad aquel análisis.

En este caso - en verdad particular del problema general - los Δ_p y Δ_q recién podrán tener cabida definitiva en la matriz, una vez que haya sido formulado un verdadero "programa para el sector externo", que se estima imprescindible de ser realizado con todo detalle, de manera que asegure la factibilidad de las transacciones proyectadas y movilice a los entes responsables.

e) El producto, el consumo y el comercio exterior, requieren ser imputados a cada uno de los entes (renglón I-a).

Será necesario programar una distribución de responsabilidades por la producción - ya conocida por sectores de actividad económica - imputándola a entes determinados. Este punto debe compatibilizarse con los programas sectoriales; y habrá de ser importante identificar "quién es quién" en los procesos en que ello sea necesario.

El consumo de las familias ya ha sido identificado en volumen físico por estratos en el modelo global. Lo mismo el consumo del gobierno. La distribución de responsabilidad por las transacciones del comercio exterior ya está dada. Y con ello, las transacciones del renglón I-a pueden proyectarse en volumen físico y establecerse niveles para los Δ_p .

f) La misma distribución de responsabilidades debe ser realizada para la inversión bruta fija reproducible y la variación de existencias. Ya al tratar sobre la factibilidad de la inversión bruta fija se estableció la conveniencia de trabajar con esquemas que computaran la inversión por sector de actividad económica, tipos de bienes, contenido nacional e importado y entes. Siendo cada retículo de dicho esquema el resultado de la suma de valores al nivel de proyectos - para todo el sector público y para proyectos relevantes del sector privado - la inversión que en cada retículo corresponde al año del programa, debe surgir de un esquema formulado para cada proyecto en particular, computándose separadamente las cronologías de ejecución y de pagos de cada uno de ellos.

La estimación de las variaciones de existencias puede hacerse con un detalle que depende de la importancia de existencias determinadas (por

/ejemplo, existencias

ejemplo, existencias ganaderas y productos de exportación) y de la cobertura estadística. Con ello se cubre el renglón II-a de la matriz.

g) A esta altura del procesamiento es dable hacer entrar al esquema la proyección de las cuentas del gobierno (central, departamentales o provinciales, empresas del estado y entidades de seguridad social), en una primera aproximación global encaminada a establecer cotas a ciertas variables estratégicas (por ejemplo, la tributación y las transferencias a las familias por jubilaciones y pensiones).

En efecto, un mal endémico de los países en desarrollo - particularmente los latinoamericanos con contadas excepciones - reside en el desfinanciamiento del sector público consolidado. Para resolverlo se considera que, entre otras cosas, tiene que instituirse una verdadera conducción centralizada, que diseñe unificadamente la política global del financiamiento, comprendiéndose en ella las políticas: tributaria, de gasto corriente, de inversiones, de endeudamiento externo e interno, de subsidios, de transferencias intragubernamentales de productividad en las empresas del estado, de tarifas para dichas empresas, de prestaciones de seguridad social, de acudimiento al sistema bancario, y de las otras transacciones que integran el marco financiero del gobierno consolidado. En muchos países del área se ha realizado un esfuerzo considerable para computar cuentas consolidadas del sector público. El autor no conoce que estas cuentas sean corrientemente proyectadas y utilizadas como instrumento de diseño de la política, de una manera sistemática, en países latinoamericanos.

Para el objeto de un plan anual, pueden ser formuladas a este respecto varias observaciones, a saber:

- i) El plan anual es un plan operativo; es, pues, imprescindible que el gobierno cumpla toda la responsabilidad que el programa le ha asignado. Esta tarea física, que hace del gobierno una verdadera fábrica de servicios, se cumple con recursos que son utilizados a cierto nivel de productividad. El presupuesto, naturalmente formulado por programas para este objeto, acuerda los recursos que, en tal caso, deberían ser íntegramente insumidos, al nivel de eficiencia previsto. Si, en tal hipótesis se llegara al ideal - hasta ahora no logrado en nuestros países - de que el presupuesto

se formule después que el plan anual, debería entonces, ser considerado como la orden de gastar todo lo acordado y no como una autorización para gastar hasta lo que el mismo establece.

- ii) Una primera proyección de la cuenta del gobierno central ha de tener necesariamente mucho de pragmático, independientemente de las alternativas procesables con modelos ad hoc o integradas en modelos mucho más generales. Así, al nivel de cada tributo en la proyección preliminar, será menester identificar y evaluar varias alternativas, que jueguen con instrumentos concretos en: las modalidades del impuesto; las formas de pago, anticipos y plazos; los retardos en la devengación; las fórmulas de liquidación de los tributos; el caso de impuestos por una sola vez; las resistencias de los contribuyentes; el nivel de su liquidez y las posibilidades concretas de pagar; etc. Todo esto constituye un verdadero programa tributario anual que, en el caso óptimo, debería ser instrumento de ejecución de un plan tributario de más largo alcance.

En efecto, las estructuras tributarias de nuestros países requieren mejoras aunque sólo sea para cumplir con los requisitos clásicos: justicia distributiva, suficiencia fiscal, elasticidad-volumen y elasticidad-precio, particularmente importante este último atributo en países con alto nivel de inflación.^{65/} Su insuficiencia ha tendido a ser clásicamente remediada incrementando las bases o las tasas de la tributación en la ley, o sea, en la práctica, ampliando el premio al defraudador fiscal.

Pero además, tres requisitos de aptitud deben adicionarse para cumplir los objetivos cada vez más precisos del desarrollo:

- la tributación, siendo uno de los instrumentos que convergen al logro de objetivos sectoriales, debe tener aptitud precisa para contribuir a lograrlos. En el diseño, pues, de una estructura tributaria de largo plazo, habrá que atender a los proyectos diseñados por los

^{65/} La presencia de la ALALC tal vez evidencie la necesidad de agregar un requisito de "menor traslación posible", para influir en la mínima medida en los costos nacionales.

distintos sectorialistas y armonizarlos al nivel macrotributario;^{66/}

- la tributación indirecta y el sistema de subsidios deben ser tales, que permitan "abrir" la estructura de precios al productor y al nivel de consumidores, de manera tal que ambas funcionen eficientemente, en el papel que se les ha señalado;

- debe existir flexibilidad en las posibilidades de aplicación de los tributos, para poder manejarlos como instrumentos de corto plazo, en la política anticíclica y, más particularmente, antiinflacionaria. Es corriente que, siendo los tributos fijados por ley, ello cristaliza el gravamen e impide precisamente su manejo a corto plazo, dentro de cotas determinadas que el legislador podría establecer.

En virtud de estas consideraciones se estima que podrá formularse un programa tributario para un año, recién en el momento en que la estructura tributaria básica sea satisfactoria. De lo contrario - caso general en nuestros países - habrá que formular un programa tributario de plazo intermedio y largo, e identificar los producidos de los tributos programados para el año del programa.

iii) Para las empresas del estado, será menester diseñar una política de financiamiento a largo plazo; y la tarifa del año será instrumento de financiación a largo plazo, como antes se expresó.

El énfasis que se pone en este punto va hacia la realidad actual de nuestros países. La economía de las empresas del estado - particularmente las de servicios públicos - tiende a generar un ahorro insuficiente para financiar su inversión a largo plazo y sus compromisos financieros. La brecha se cubre con endeudamiento y con transferencias del gobierno central. Cuando no hay una dirección centralizada del financiamiento, suelen darse políticas coetáneas de: alta inversión con bajas tarifas y baja productividad, lo que es totalmente incompatible. Si el plan anual

^{66/} Esta armonización no siempre ha de ser fácil. En efecto y para dar un ejemplo, en el caso del impuesto a la renta, tributo que tiende a ser el "eje" de las reformas de esta época, habrá una orientación lógica de los sectorialistas hacia generar "cédulas" tributarias aplicadas a su sector, lo que no se compadece con la tendencia de los fiscalistas globales hacia el tributo personal y global.

se limitara en este aspecto a registrar las intenciones de operaci3n de las empresas del estado, es probable que se limite tambi3n a cuantificar el reflejo de la falta de pol3ticas de largo plazo, ampli3ndose el d3ficit del gobierno central como resultado inmediato.

De aqu3 la necesidad de formular, para cada una de las empresas del estado, un plan de largo plazo que cubra expl3citamente las variables antes indicadas, adem3s de cubrir los restantes campos necesarios, tomando de dicho plan la expresi3n anual como formulaci3n preliminar, para integrar cuentas consolidadas del sector p3blico y medir el efecto de tales pol3ticas sobre los dem3s entes que operan en la econom3a.

iv) Los argumentos antes indicados rigen tambi3n en el caso de la seguridad social, que en nuestros pa3ses ha ido creciendo por "agregaci3n". Es aqu3 menester actualizar los beneficios a las alzas en la esperanza de vida, armonizar dentro de la pol3tica tributaria los aportes que nutren el sistema y, en fin de cuentas, hacer del mismo el instrumento de ejecuci3n de "una" pol3tica. Como el sistema de seguridad social es instrumento de distribuci3n de bienes f3sicos hacia estratos de menor ingreso, y como el qu3ntum distribuible es funci3n del ingreso real por habitante, suele haber un defasaje entre la excesiva generosidad legislativa y la dura realidad pr3ctica, que se acent3a en periodos de inflaci3n. Otra vez, el plan anual tendr3 la opci3n de: limitarse a proyectar desajustes, en cuyo caso la variable estrat3gica ser3 el coeficiente de cumplimiento de la obligaci3n del sistema para con los beneficiarios; o bien constituirse en el instrumento de ejecuci3n de un plan de plazo mayor, formulando con las debidas bases jur3dicas estad3sticas y actuariales. V3a esta 3ltima que, por supuesto, es la m3s l3gica.

v) Una vez computadas las transferencias que las empresas del estado, los gobiernos provinciales o departamentales y el sistema de seguridad social habr3n de tener con el gobierno central - en un sentido o en otro - es dable "cerrar" la cuenta preliminar de dicho gobierno. En este momento, el plan anual podr3 determinar un orden de magnitud de los fondos que exigir3n que el gobierno acuda a las otras transacciones financieras

/del rengl3n

del renglón II-c y al sistema bancario (renglón II-b).^{67/}

h) Con objeto de centrar el problema en los sectores de empresas y familias, es dable formular proyecciones para el ente "compañías de seguros y financieras". En los países de menor desarrollo la participación de estos entes en la formación del ahorro bruto interno ha de ser pequeña, sobre todo al computarse separadamente el sistema de seguridad social.

i) Ya el total del ahorro interno es conocido por diferencia. Sobreviene el problema de programar el ahorro interno por entes, cuyo total sea mayor o igual que el requerido por la inversión total de la economía en su conjunto, una vez deducido el ahorro externo identificado. Si es igual, se arribaría a una masa de ahorro que permite exactamente financiar la inversión programada. Si fuera mayor, podría reprocesarse la aproximación antes formulada en materia de corrientes físicas, incrementando el nivel de la tasa de inversión, salvo que se prefiera disminuir el ahorro externo utilizado.

Débase, pues, programar la composición del ahorro interno por entes.

i) El nuevo problema podrá resolverse por aproximaciones sucesivas, o bien formulando un sistema de ecuaciones simultáneas para ello, para una estructura de precios ya dada. Es concebible un modelo cuyas principales características sean las siguientes, y cuyo procesamiento brinde un área de soluciones.

i) Una ecuación de definición que haga del ahorro interno la sumatoria del ahorro de las familias (abierto por estratos de ingreso en tantos niveles como abarque la política de distribución del ingreso y de la propiedad); de las empresas (abierto en los sectores que la política económica identifique como de acción separada); y del gobierno (abierto por entes, o bien en un solo total si opera en forma fluida un mecanismo de transferencias financieras). El ahorro de los intermediarios financieros podrá entrar como una constante y será de magnitud irrelevante;

^{67/} Se recalca que estos pasos son preliminares ya que, siendo la tributación los precios de bienes y servicios producidos por empresas públicas y las contribuciones de seguridad social, instrumentos para actuar sobre la generación y transferencia del ahorro del sector privado, su magnitud final en el programa sólo podrá establecerse una vez que todo el sistema haya cerrado por pares de elementos. Esta primera elaboración de la cuenta del sector público sirve para fijar cotas a las variaciones posibles de dichos instrumentos, que son útiles a las etapas siguientes.

- ii) sendas ecuaciones de definición por entes;
- iii) sendas ecuaciones de comportamiento para variables estratégicas de cada ente, en las cuales los instrumentos y su comportamiento requieren ser analizados separadamente. Para ello podrá partirse de un análisis que vincule en el modelo c, en parte, "extra-modelo" instrumentos con variables endógenas, en interrelaciones en la reacción del instrumento entre sí; identifique los casos concretos de relación y establezca en ecuaciones la forma de dicha relación, con su período de reacción. Ello requiere un trabajo de sistemática realizado para cada país en cada momento.^{68/}
- iv) cotas al uso de los instrumentos, para lo cual las proyecciones preliminares del sector público, del balance de pagos y de la estructura de precios, sirven de base;
- v) cotas de mínima y máxima al ahorro de cada ente, de acuerdo con una estimación a la cual converjan, por lo menos:
 - los objetivos sociales y políticos de la política económica;
 - la estimación del comportamiento prospectivo del ahorro por entes, si no cambiaran las formas prevalecientes de acción de los instrumentos;
 - las cotas que se establezcan al uso de dichos instrumentos;
 - la capacidad de cada ente, de resistir cambios inducidos por dichas variables exógenas; y
 - una estimación de sus posibilidades de cubrir la diferencia entre ahorro e inversión mediante transacciones en cuenta de capital.

El establecimiento de las ecuaciones de reacción y de las relaciones de influencia recíproca entre instrumentos, y el cálculo de los parámetros, han de ser tareas que requerirán análisis circunstanciado a cada caso.

Los problemas, en ello, han de ser en buena medida prácticos y de investigación; pero el establecimiento de cotas al ahorro de cada ente ha

^{68/} En el momento de envío para publicación de este trabajo se tiene acceso al muy interesante trabajo Economic Policy in Our Time (North Holland Publishing Co., 1964), que avanza dando relaciones cualitativas de comportamiento para varios países del hemisferio norte, entre ciertos instrumentos y determinadas variables - objetivo de tipo general de la política económica (pleno empleo, estabilidad de precios, mejora en el balance de pagos, mejora en la distribución de ingresos, en el patrón de consumo, etc.).

de tener, además, profunda implicación política. Piénsese, por ejemplo, que el ahorro del ente "familias" en los estratos de mayor ingreso es una variable política tanto como económica. Y si se ha de planificar con objetivos de contenido social, el programador debería dar a dicha variable dimensiones alternativas para que el político elija. Cualesquiera sean, entonces, las dificultades de elección habrá por fin, una política explícita bajo estas condiciones.

El problema es complejo, en la medida en que la proyección a precios corrientes requeriría el uso de ciertas elasticidades-precio, cuya utilización en la práctica de la programación parece no tener demasiado sustento en la experiencia comparada. Además, siendo el salario un instrumento, y existiendo la necesidad de compatibilizar el volumen físico del consumo privado por estratos surgido del modelo global con la demanda del estrato, será necesario acudir a presupuestos familiares y entrar en simplificaciones gruesas, aunque se lleguen a tener en cuenta las diferencias regionales de los niveles y la estructura de precios, que prevalecen en la generalidad de nuestros países y no sólo en ellos.^{69/}

Sea trabajando con un modelo o mediante aproximaciones más pragmáticas - pero siempre enfocando a la operatividad de la proyección - deberá quedar cuadrada una cuenta corriente, cubriéndose los campos (I-a) y (I-b) de la matriz, y obteniéndose la estructura del ahorro bruto a precios corrientes por diferencia (I-c).^{70/}

69/ El problema es muy importante en países agropecuarios ya que el asalariado agrícola entra en los estratos bajos de ingreso monetario, que es gastado en regiones generalmente de menor nivel de precios relativos para algunos bienes.

70/ Es interesante el tratamiento que se hace en el modelo francés (ya citado), en donde la asignación del ahorro se hace jugar en función de una tasa de ahorro de las familias, ciertos coeficientes de endeudamiento de las empresas, y el valor del "impasse" en el financiamiento del gobierno. Para todas estas variables se formulan proyecciones alternativas, y se establecen cotas a cada una de ellas de acuerdo con la experiencia histórica, las perspectivas, y los propósitos del programa, llegándose a un "área de soluciones", dentro de la cual es dable elegir puntos más probables.

k) Como se tiene la distribución de responsabilidades por la inversión (II-a) es conveniente programar las transferencias financieras (II-c) a fin de encerrar el problema de la programación de medios de pago entre ciertas cotas. Para el cálculo de las otras transferencias financieras se pueden tomar como puntos de referencia algunas transacciones ya imputadas. Así, la computación por partida doble ha permitido ya que muchas de estas transacciones tengan cifras estimadas (por ejemplo las realizadas con el sector externo). Las más importantes de ellas serían: incremento de saldos de créditos otorgados por las empresas a los consumidores, colocación de títulos públicos directamente por el gobierno en el mercado interno y en el externo, incremento del endeudamiento de las empresas con el sector externo; incremento de la deuda flotante interna del sector público, colocación de acciones por las empresas en el mercado y otras transacciones menores.

6. Programación de los Medios de Pago

a) A esta altura del procesamiento se tendrán prácticamente proyectadas las cuentas de los entes, en sentido vertical, en todas las transacciones menos las que correspondan al incremento de medios de pago. Este es el paso siguiente que contiene el supuesto de que se ha de programar un incremento de medios de pago tal, que sea necesario para "financiar" las transacciones proyectadas a precios corrientes.

Este supuesto operativo es la consecuencia de haber considerado hasta ahora como "neutro" el incremento de medios de pago con respecto al proceso inflacionario. Se subrayó ya que los desajustes de liquidez se consideran inflacionarios, tanto por arriba como por debajo de ciertas cotas fijadas al nivel de la economía en su conjunto y al de los distintos sectores o ramas, y entes que operan en ella. Estas cotas surgen de la necesidad operativa de buscar un área de soluciones y su valor será siempre arbitrario, aunque responda a patrones históricos.

Si se computa el total de fuentes y usos de fondos programados para los distintos entes, buscándose un ajuste por diferencia algebraica a través de la cantidad de medios de pago, es posible que una alta tasa de crecimiento en los precios diera resultados no razonables para la expansión monetaria. Se estaría así "financiando la inflación". Esta etapa, precisamente por

/ser la

ser la última, brinda la posibilidad de realizar ajustes que podrán requerir ciertos reprocesamientos en etapas anteriores de la secuencia indicada.^{71/}

b) En este campo es dable trabajar al nivel macro y al nivel de detalle. Los elementos que siguen corresponden - como en todo el contexto anterior - al nivel que es en el caso, macromonetario.

El primer problema a este nivel reside en establecer cotas al incremento global de los medios de pago.

Estas cotas permiten ir encerrando el problema en búsqueda de un área de soluciones, más que de "una" cifra para Δ MP.

Para ello pueden seguirse varias aproximaciones convergentes, enfocadas a determinar la demanda y la oferta de medios de pago.

c) Las variaciones en la demanda de medios de pago significan cambios en la liquidez global de la economía en su conjunto. Esta liquidez es mensurable en función de la relación entre medios de pago y PNB.^{72/}

A largo plazo, los coeficientes de liquidez así determinados para la economía en su conjunto deben crecer en nuestros países. Sea por efecto del rescate de la economía de auto-consumo; la creciente mayor especificidad de las distintas etapas de producción y el aumento consecuente de su número; la mayor ampliación relativa de los mercados financieros, u otras razones, las necesidades de liquidez han de incrementar más que el PNB, como consecuencia del incremento en las transacciones por unidad del PNB que

^{71/} Y, eventualmente, indicar la necesidad de modificar los programas físicos o el uso de determinados instrumentos.

^{72/} Interesa precisamente, en nuestros países, que sea PNB y no PBI, para excluir las transferencias netas con el exterior, que suelen no pasar por el mercado monetario interno. El coeficiente de liquidez global - inversa de la velocidad - ingreso o producto, es utilizado por el profesor Triffin en un trabajo presentado a la IV Conferencia de Técnicos de Bancos Centrales del Continente Americano y en Statistics of Sources and Uses of Finance para países europeos. La metodología de análisis que presenta ha sido también utilizada por el CEMIA en sus Estudios Monetarios Latinoamericanos. Esta metodología fue ensayada como técnica de programación para el Plan de Venezuela de 1962 por el señor Juan Ericich juntamente con el autor, como una aproximación convergente con otras, que aquí se presentan en parte.

dichos cambios implican. Las cotas a Δ MP puestas en un plan anual, consecuentemente, deberán ser etapas en un itinerario programado para el largo plazo, en el cual los expresados elementos del campo de las corrientes físicas y de perfeccionamiento de los mercados financieros, son datos.

d) A corto plazo, la demanda de dinero está influida por una serie de variables, que son distintas según los entes. En ello, la teoría monetaria es bastante frondosa, y las variables independientes en función de las cuales puede ponerse la estimación de Δ MP son distintas, según las aproximaciones teóricas. En general, el dinero es mantenido en caja como portador de valor o como cobertura de un número determinado de días de pago. Será, pues, necesario establecer el comportamiento de la colectividad en este sentido, y extender el análisis a los entes que la integran, cuantificando los atributos a objetos de diagnóstico y programación.^{73/}

En ciertos casos, será teóricamente posible trabajar con modelos detallados, que tengan en cuenta una serie de variables monetarias y crediticias, particularmente cuando opere cierta preferencia de liquidez como portadora de valor.^{74/}

Para los países latinoamericanos, se considera que un buen primer paso puede ser dado sobre la base de establecer la demanda de medios de pago como una función de los pagos que cada ente debe realizar, en cuenta corriente y en cuenta de capital. Este concepto corresponde al de Δ MP como función de transacciones.

Dado que el Δ MP en poder de cada ente corresponde al incremento de sus saldos de caja y cuentas corrientes bancarias, podría formularse para los distintos entes - discriminando las "empresas" por sectores de actividad económica - un modelo sencillo, adaptando esquemas conocidos en economía de empresa, de la forma siguiente:

1. $P_E : f(C, I, S, \dots)$

2. $\lambda = \frac{P_E}{MP_J}$

3. $\frac{365}{\lambda} = d$

^{73/} Véase, por ejemplo, Boris Pesek, "Determinants of the Demand for Money", The Review of Economics and Statistics, (noviembre 1963).

^{74/} Véase, por ejemplo, el modelo de Don Patinkin: Dinero, Interés y Precios,

$$4. d_2 \geq d \geq d_1$$

$$5. \Delta MP_j = MP_j^1 - MP_j^0$$

Donde:

P_E : pagos totales realizados por el ente en el período

C, I, S, : consumo, inversión salarios, etc. (transacciones ya proyectadas en los usos de fondos del ente)

MP_j : medios de pago en poder del ente, medidos como existencia media a lo largo del período, aproximadamente igual a la semi-suma del MP_j^0 y MP_j^1

λ : coeficiente de rotación de los medios de pago al nivel del ente
 d : número de días de pagos cubiertos por la existencia media de MP

La variable "eje" de este modelo es d . El número de días de pagos cubierto por las existencias medias de caja y bancos es una variable que, debidamente ajustada al nivel de cada ente por las estacionales, debería tener poco movimiento a corto plazo en una economía cuyo financiamiento viniera siendo fluido. A plazo mediano y largo, su movimiento deberá estar montado sobre una tendencia que registre el efecto de cambios de forma en el mecanismo de pagos; y el de cambios en la estructura económica, ya enunciados.

Entre los primeros se cuentan: el efecto de cambios en la participación del crédito y en particular del uso de documentos no bancarios (letras, pagarés, etc.) en la composición del total de instrumentos que tienen fuerza cancelatoria; la variación en los plazos medios de pago de las distintas transacciones en particular, según cambios en las modalidades comerciales; y los cambios en la composición del total de pagos, según los distintos tipos de transacciones.

Puesto que pequeñas variaciones numéricas de d tienen gran peso en ΔMP , será conveniente trabajar el ente "empresas" con la mayor apertura sectorial, utilizando en forma convergente el análisis de fuentes y usos de fondos lo más desagregado posible, para aproximar soluciones.

En este esquema, otra vez, la esencia de la formulación reside en

/establecer primeramente

establecer primeramente cotas a la variable d en cada sector o rama, elegir entre varias soluciones alternativas un valor del incremento de los medios de pago que pueda ser tomado como solución "básica", y establecer un "área de sensibilidad", en forma de nuevas cotas más precisas, que entrarán como datos en la programación de la oferta de medios de pago, que constituye la etapa siguiente.

Al establecer cotas a d por sectores o ramas o entes, será posible iniciar el diseño de una política crediticia selectiva. Y precisamente, el tomar una variable uniforme como punto de referencia habrá que permitir, por lo menos para el crédito de giro, dar entorno cuantitativo a la política selectiva en una forma razonable.

Este es un caso en que hay que acudir a los niveles micromonetarios, y apoyar la protección sobre la base de cuentas de fuentes y usos de fondos detallados, aún por ramas de industria. ^{75/}

La fijación de cotas selectivas a d por entes y ramas conlleva una política. En efecto, será obvio que, por ejemplo, habría de bajar sus valores en el caso de ramas importadoras de bienes suntuarios a prescindibles cuando haya problemas de balance de pagos. Igualmente por ejemplo, podrá ampliarse o reducirse su magnitud en el caso de ramas exportadores, según que resulte necesario ayudar en el financiamiento de exportaciones u obligar a los exportadores a liquidar posiciones de divisas, cuando no haya un mecanismo de venta obligatoria al sistema bancario.

De tal suerte, quedarán establecidas cotas razonablemente precisas para el incremento de medios de pago en función de su demanda. La etapa

75/ Una de las transformaciones en la política bancaria que está implícita en esta aproximación reside en que los departamentos que trabajan en el análisis de fuentes y usos de fondos de empresas no sean meras oficinas de investigación estadística, sino que sirvan directamente a los departamentos de operación de la banca central y de la banca de desarrollo. Ello es extremadamente importante, porque constituye un requisito "sine qua non" para comenzar a prestar "a proyectos de inversión", con sus requerimientos de capital de giro; y no seguir prestando solamente "a empresas". La implicación de este hecho sobre la estructura de la propiedad es esencial, sobre todo en la medida en que este cambio permite eliminar la "solvencia actual" como atributo de primer orden para el acuerdo, sin dejar enteramente de considerarla, por supuesto.

/siguiente residirá

siguiente residirá en programar el origen de medios de pagos por efectos y transacciones; es decir: su oferta.

e) Ya al establecerse las cotas tentativas a Δ MP han quedado establecidas también cotas a las variaciones programadas del coeficiente de liquidez (ρ) al nivel de la economía en su conjunto, siendo:

$$\rho = \frac{MP}{PNB}$$

En este esquema puesto que ya está establecido el valor programado de PNB a precios corrientes, los valores de Δ MP acotados dan también valores acotados para $\Delta \rho$. A corto plazo esta variable no puede fluctuar grandemente y, otra vez, habrá que formular un programa para su curso futuro, haciendo el plan anual una etapa de su cumplimiento.

A partir de estas bases, que encierran el problema, es posible desarrollar ciertas aproximaciones por "efectos" al nivel global y también al nivel intrabancario.

f) Los incrementos en el total de medios de pago resultan de la suma algebraica de incrementos originados en los cuatro efectos que explican su variación, es decir: los efectos fiscales (ΔF); cambiario (ΔC); crediticio (ΔCr); y efectos no específicos (ΔNE).^{76/} El efecto cambiario es una consecuencia de la forma de financiamiento de la economía en su conjunto y con respecto al sector externo; y el efecto fiscal lo es de la modalidad de financiamiento del sector público. Estos elementos entran, pues, como datos en el programa actual y sus dimensiones están registradas en la balanza de pagos y en la cuenta del sector público respectivamente.^{77/}

^{76/} Esta aproximación de apertura en efectos ha sido sugerida por Bruno Bovedani en "Bases analíticas de la política monetaria".

^{77/} El efecto fiscal debe ser estimado antes de esta etapa, estableciéndose el grado en que el gobierno ha de acudir a la banca y teniendo en cuenta que, al medir el movimiento de papeles públicos en poder de la banca, puede en ellas computarse un "efecto-fiscal" que no necesariamente corresponda a una fuente de fondos del gobierno, sino a operaciones de mercado abierto de la banca con títulos públicos.

El efecto crediticio está generado en las bancas pública y privada. El primero de ellos requiere ser proyectado juntamente con la cuenta consolidada del sector público. Por lo tanto, sólo resta considerar el efecto crediticio en la banca privada y aquellos factores no específicos que operan como elementos de absorción en el caso de comportamiento normal de la economía monetaria, pues comprenden las variaciones de los depósitos de ahorro y a plazos y otros factores de peso menor.

g) En tales condiciones y para cotas dadas a $\Delta \rho$, habrá un área de soluciones dentro de las variaciones dadas por el movimiento de las cuentas de ahorro y a plazos (Δ DAP) y por el incremento de créditos de la banca privada (Δ Cbp).

El gráfico III contiene dos isocuantas de medio pago, para el pago venezolano de 1962, donde la primera (recta A) corresponde a la cota mínima de liquidez ($\rho = 0.132$) y la segunda (recta B) a la cota máxima ($\rho = 0.145$). Ambas encierran una franja que constituye una primera área de soluciones.

Las hipótesis formuladas sobre incrementos mínimo y máximo de los depósitos de ahorro agregan sendas restricciones que reducen el área de soluciones. En virtud de ellas, la nueva área de soluciones queda en el espacio de la franja que está contenido entre las dos verticales punteadas del gráfico anterior (Δ DAP₁ y Δ DAP₂).

En la determinación de estas cotas juegan factores que podrían denominarse de tipo "estructural" (patrón de distribución del ingreso por estratos, hábitos de ahorro de la comunidad, posibilidad de otras colocaciones competitivas de los depósitos de ahorro, etc.); de tipo "marginal" para el año que se programa (variaciones de las tasas de interés; y la dimensión misma del incremento de créditos; que a su vez genera nuevos depósitos por el conocido circuito); y de tipo "circunstancial" (la propensión a radicar capitales en el exterior, las variaciones del tipo de cambio y del nivel de precios internos expresados en dólares, y, notablemente el grado de aptitud de la administración tributaria del impuesto a la renta, cuando obliga a mantener "capitales negros" para no hacer visible la evasión).

/Esta lista,

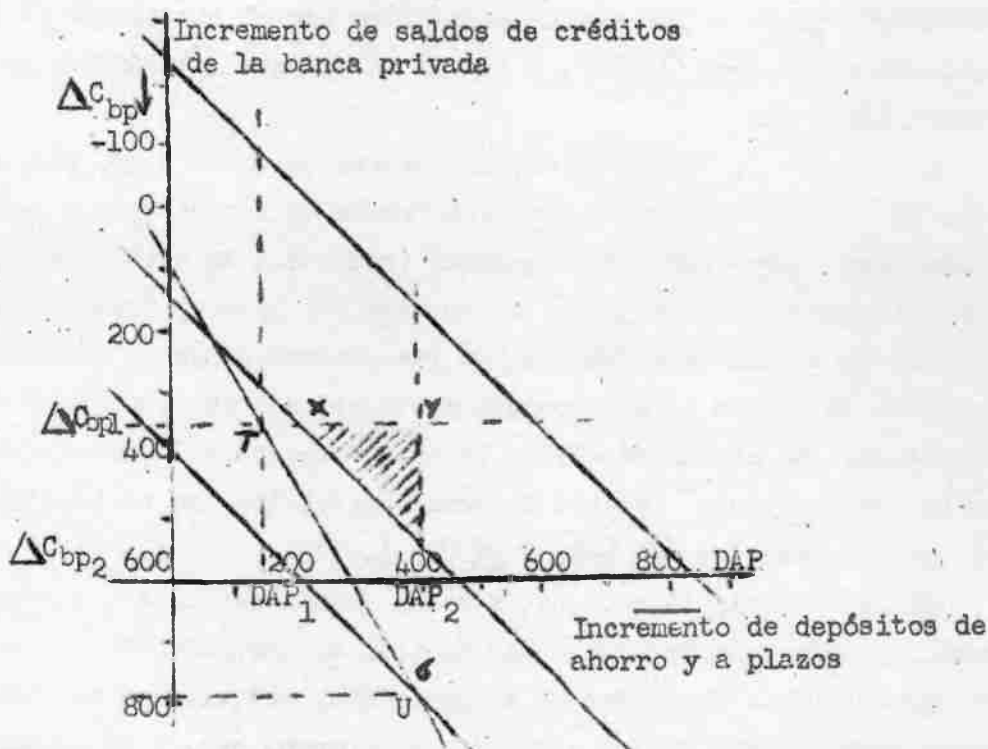
Esta lista, sólo ejemplificativa, pretende indicar tipos de problemas que habrá que resolver en cada país y momento, con el objeto de fijar cotas más o menos precisas. Se tiene en éstos la ayuda de que las curvas de tendencia de los depósitos suelen ser notablemente regulares en la realidad comparada.^{78/}

GRAFICO III

VENEZUELA: AREA DE PROBABLE CREACION DE MEDIOS DE PAGO EN 1962

(Millones de bolívares)

ESCALA NATURAL



^{78/} Salvo en casos excepcionales, como el venezolano de 1960, en que los depósitos de ahorro disminuyeron. En dicho país, como se advierte en el gráfico III, las cotas a DAP_h se fijaron bastante distantes por la existencia de un patrón de comportamiento de la economía monetaria sumamente desigual en los años inmediatamente anteriores al del programa; por la gran flexibilidad de manejo que poseía al sistema bancario en su conjunto; y por las restricciones que la existencia de un alto grado de congelación de la cartera de varios bancos imponía al manejo de ciertas herramientas globales de política. Como estas anchas franjas de variabilidad suelen ser frecuentes en algunos de nuestros países, se piensa que la necesidad de trabajar con un área de soluciones y no con una solución constituye una singular ventaja en este campo. Debe aclararse, además, que en Venezuela el nivel de liquidez global de 1962 era relativamente bajo por razón, principalmente, de que el producto incluía muchas actividades que - como la petrolera y minera y buena parte de la agrícola y la

/h) Es

h) Es concebible que, igualmente, puedan ponerse cotas a los incrementos de Cbp, y sobre esta base quedaría definida un área de soluciones más estrecha en forma algo sobresimplificada.^{79/}

Pero el incremento de los saldos de créditos otorgados por la banca privada está correlacionado fuertemente con el incremento de los saldos de sus depósitos de ahorro y a plazos. Ello registra tanto una función de costos de la banca privada, que debe prestar para pagar los intereses de sus depósitos y del redescuento; como: la dependencia ex-post del incremento de depósitos con el respecto al incremento del crédito; la política de encajes; los hábitos de redescuento de la banca privada; la estructura de los depósitos a la vista, de ahorro y a plazos; y el efecto de otras variables. Por lo que será bueno no hablar de "función" sino de "correlación observada" y exteriorizable en una relación que, en el caso, es lineal. La función para el caso venezolano, que se ha cumplido en años de expansión de los depósitos y del crédito y también en años de contracción de ambos, está indicada por ab en el gráfico III.

Ello significa que, cuando se pone una cota de mínima en el eje de las abscisas, resulta igualmente una restricción en la ordenada, que pasa por el punto T y está marcada por la recta punteada ΔC_{bpl} . La misma marca el límite de incremento de los saldos de crédito de la banca privada, en la hipótesis de crecimiento mínimo de los depósitos.^{80/}

artesanal - no atraviesan prácticamente la esfera monetaria interna; y porque el aparato de producción no estaba muy diversificado ni los mercados financieros ampliamente extendidos.

^{79/} Nótese que en la abscisa están representados los incrementos de los depósitos de ahorro y a plazos crecientes hacia la derecha; mientras que en la ordenada se presentan los incrementos de los saldos de créditos de la banca privada, crecientes hacia abajo. En estas condiciones, a medida que las isocuantas se acercan al punto de intersección, el nivel total de los medios de pago habrá de crecer.

^{80/} Hasta ahora el análisis presume que existe una relación lineal y que esta relación es única. Podría, en lugar de una recta, identificarse una franja de relación con curvas que la acoten y que no necesariamente sean paralelas entre sí.

/En esta

En esta forma, el área de soluciones se habría estrechado hasta cubrir el triángulo XYZ, sombreado en el gráfico III, y sería verosímil de ser lograda sin cambiar la política monetaria, si a_b pasara dentro de ella.

Pero ello no ocurre en el caso del ejemplo; y, si la relación lineal que vincula a los Δ depósitos con los Δ créditos fuera rígida, cuando el valor de la variable medida en la abscisa llegue a la cota máxima establecida, el valor de la ordenada implicará la existencia de una restricción ubicada fuera del área de soluciones, e indicada con la recta de puntos C_{bp2} , que intersecta a a_b en un punto U ubicado sobre la isocuanta (C), de mayor incremento en los medios de pago, y que, por tanto, no satisface la restricción de máxima antes impuesta. Por lo tanto, XYZ contiene un área de mayor probabilidad en las soluciones, dado el valor de la pendiente de a_b .

i) Existen varias alternativas para resolver el problema que plantea el hecho de que a_b no pasa dentro del área de soluciones en el caso del ejemplo. Una de ellas reside en modificar la pendiente de la recta AB hasta hacerla entrar en el área de soluciones. Para que esto fuera logrado, deberían desarrollarse ciertas líneas de política monetaria, identificables en un modelo intrabancario, para el cual la nueva pendiente estimada sería un dato, naturalmente procesable en varias alternativas numéricas.

De tal suerte, la aproximación a un área de soluciones indicó en el caso del ejemplo, la necesidad de imprimir un movimiento pendular a la curva que marca la relación de dependencia entre los incrementos de depósitos y préstamos, dando con ello una orientación a las decisiones de política monetaria y a la formulación del modelo intrabancario subsiguiente.

j) Eligiendo una solución para las alternativas que plantea el área determinada en la forma descrita, se tiene cubierto en renglón II-b) de la matriz de flujo de fondos utilizada como referencia para todas las transacciones excepto las intrabancarias.^{81/} La aproximación

81/ Será conveniente desglosar los créditos por plazos con el objeto de mejorar esta aproximación.

final requiere, pues, de la formulación de un modelo que tome como datos los resultados de los procesamientos anteriores, e identifique cómo deben moverse los instrumentos del sistema bancario para lograr los niveles establecidos. Esta etapa opera sólo sobre el retículo de transacciones bancarias del renglón II-b) en la matriz a que viene haciéndose referencia.

En el caso del ejemplo venezolano se trabajó con algunos multiplicadores. Dicha aproximación global resultó insuficiente pues no explica los instrumentos que es necesario utilizar en la orientación de la política. Ciertos avances se están intentando para dar forma a un modelo apto para servir a esta etapa del diseño.

Este modelo, ya más circunscripto, puede plantearse a partir de ciertas ecuaciones de reacción, de forma y parámetros mensurables, y encerrarse en ecuaciones de definición para las cuales hay datos contables y balances de cada entidad y también consolidados, como sucede en la banca privada.

Una poderosa ayuda para su formulación reside en elaborar una submatriz de transacciones intrabancarias, en cuenta corriente y en cuenta de capital. La inclusión de una cuenta corriente es necesario, dada la sensibilidad del resultado de la cuenta de pérdidas y ganancias de la banca como elemento orientador de cambios en su política.

Una computación matricial de este tipo para las transacciones intrabancarias en cuenta de capital de la banca argentina ha sido realizada para cada uno de los años del período 1955-61.^{82/}

^{82/} Véase "Financiamiento del Desarrollo", trabajo del autor de estas notas, publicado en 1960 por el Consejo Federal de Inversiones de la República Argentina.

VI. PUNTUALIZACIONES FINALES

1. Este trabajo ha tenido por objetivo trazar un itinerario, al nivel macroeconómico general, sin entrar a campos particulares de la política más que en la medida estimada como imprescindible. Es, por tanto, un trabajo, del tipo de los desarrollados en latitud, con un grado de penetración en cada campo en particular que es suficiente sólo para su objeto, y quiere limitarse a dar un marco coherente de referencia al trabajo más penetrante en cada rama.

2. Al diseñar el programa, el técnico deberá partir de ciertas premisas políticas. En la práctica de nuestros países no necesariamente las tendrá disponibles, ^{83/} pues no se ha generalizado aún en todos los casos el diálogo entre técnicos permanentes de organismos de planificación también permanentes, y políticos con información económica suficiente; aunque se está transitando aceleradamente por dicho proceso.

Tratándose de un programa anual, que elaborará el diseño de la política económica inmediata, este nexo entre planificadores y niveles de decisión política es requisito imprescindible.

3. Lo mismo rige para los niveles de ejecución. Un programa monetario, por ejemplo, no se puede elaborar en la torre de marfil e imponerse a la banca central, que ha de ejecutarlo. La excesiva tendencia hacia la feudalización de las administraciones exige, aún más, que se vaya comprometiendo a los niveles técnicos y políticos de los entes de ejecución, ya en la etapa de formulación del programa. Esto es particularmente importante porque los organismos de planificación entran a operar con criterio propio principalmente allí donde no hay diseños eficientes de la política. Y, en ello, no podrían luego constituirse en ejecutivos para asegurar el cumplimiento del plan.

^{83/} Una excepción de hacer notar la constituye el caso de Uruguay, cuyo Poder Ejecutivo, al dar la "orden de hacer" a los planificadores, les ha instruido tomar como punto de referencia los "puntos de decisión política" surgidos del diagnóstico que los mismos técnicos elaboraron (decreto de enero de 1964).

4. A corto plazo, las posibilidades de grandes innovaciones o de cambios violentos en ciertos campos se van estrechando a medida que las economías entran en etapas de mayor regularidad institucional y económica. Ciertas variables no pueden fluctuar mucho en un año. Empero en nuestros países, los procesos inflacionarios, la sensibilidad externa, la relativa eficiencia de las administraciones públicas y otros factores semejantes, dan más ancho campo de variación al proceso. Será, pues, necesario trabajar con varias hipótesis y no pretender que penetren de partida en el plan esquemas preconcebidos de política o de utilización de instrumentos determinados. De aquí el trabajo "en etapas", la búsqueda de áreas de solución antes que de soluciones únicas consagradas y, cuando ello no es posible, la complementación de una solución "básica" con análisis de sensibilidad, que establezcan el grado de variación de ciertas variables endógenas en función de elementos importantes del problema.

5. Un plan de corto plazo contiene variables sociológicas y políticas, expresadas en términos económicos. Deberá, por tanto, tener validez técnica y también expresión política para servir a la colectividad.

Entre los campos de mayor importancia para la expresión política están los de ocupación y de poder de compra del salario. Aunque las informaciones suelen ser hoy insuficientes para trabajar un programa por niveles de ingreso, es concebible que un plan habrá de catalizar el apoyo de los sectores sociales de menor ingreso, siempre que contenga provisiones para la mejora de lo que podría llamarse un "coeficiente de satisfacción" de sus necesidades.

6. Un año suele ser un período muy largo para el diseño preciso, sobre todo en países cuyos sectores económicos básicos tienen estacionales marcadas. Habrá, entonces, que desarrollar el programa para períodos menores, por lo menos en las variables más relevantes. Estos períodos deberían ser lo suficientemente largos como para permitir estimaciones razonables y eficientes; y lo suficientemente cortos como para que el control de su ejecución permita corregir el rumbo sobre la marcha, si es necesario, sin esperar el balance económico de fin de año, cuando ya nada puede resolverse.

/7. En cuanto

7. En cuanto a la formulación técnica, este proceso de planeamiento en etapas es tal vez susceptible de ser elaborado en una aproximación simultánea, siempre que se acierte a calcular parámetros con aptitud operativa y a fijar cotas razonables a ciertas variables. Tal vez el abrir una etapa para las corrientes físicas y otra para las financieras, permite dar al programa de financiamiento su verdadera ubicación, al servicio de objetivos físicos determinados.

8. En lo que este trabajo contiene de aproximación al diseño de objetivos de una política monetaria a partir de los primeros pasos dados en el campo de la prolongación de las corrientes físicas, se estima que:

a) Es totalmente verosímil la programación conjunta de lo físico y lo monetario;

b) cuando se decide optimizar una variable física, como en este caso, las corrientes físicas deben ser datos en el problema monetario. Si aquéllas no respetan ciertas restricciones razonablemente puestas en el campo de las corrientes financieras, deben reprocesarse los modelos del campo de las corrientes físicas;

c) el uso de matrices del flujo de fondos como marco de referencia de las distintas etapas de planeamiento, al igualar necesariamente fuentes y usos al nivel de cada ente, siempre permitirá arribar a un esquema formalmente coherente de transacciones;

d) es verosímil computar el incremento - positivo o negativo - de necesidades en las disponibilidades líquidas para cada uno de los entes; por lo tanto, se puede establecer un área para el incremento de medios de pago, encerrada entre cotas globales de liquidez, para la economía en su conjunto, fuera de cuyo campo se generan presiones inflacionarias de fuente monetaria, tanto por arriba como por debajo de las cotas;

e) si, en un país con inflación, se partiera de la concepción de que a través de la restricción crediticia puede llegarse a frenar el alza de los precios - lo que presume que se han identificado relaciones precisas de dependencia entre ambas variables - el programador tendría que presentar a la elección del político dos grandes opciones evidentes:

/1) la optimización

i) la optimización de una variable física, dentro de una restricción de máxima impuesta al incremento del crédito bancario; o bien:

ii) la minimización del incremento del crédito, dentro de una restricción de mínima puesta al crecimiento de una variable física estratégica (el producto o la ocupación, por ejemplo). Lo importante es que esta restricción sea efectivamente establecida pues, de lo contrario, el costo social de la estabilización podría ser no viable.

Así, identificando los mecanismos de nexo entre el crecimiento de los medios de pago y las alzas de precios, podrán estimarse y brindarse a la elección del político sendas alternativas, para diferentes niveles de costo inflacionario del desarrollo y de costo social de la estabilización.

