

Morales, Juan Antonio

Working Paper

Crisis y política económica en Bolivia de 1982 a 1985

Documento de Trabajo, No. 08/86

Provided in Cooperation with:

Instituto de Investigaciones Socio-Económicas (IISEC), Universidad Católica Boliviana

Suggested Citation: Morales, Juan Antonio (1986) : Crisis y política económica en Bolivia de 1982 a 1985, Documento de Trabajo, No. 08/86, Universidad Católica Boliviana, Instituto de Investigaciones Socio-Económicas (IISEC), La Paz

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/72844>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Instituto de Investigaciones Socio Económicas

Documento de Trabajo No. 08/86
Agosto 1986

**Crisis y Política Económica en Bolivia
de 1982 a 1985**

por
Juan Antonio Morales

Crisis y Política Económica en Bolivia de 1982 a 1985

por:
Juan Antonio Morales

No cabe duda de que Bolivia fue el país más afectado en América Latina por la crisis de endeudamiento internacional de 1982. La tardanza en reconocer internamente la naturaleza de la crisis, en diseñar los remedios apropiados para contrarrestarla y, finalmente, la extrema debilidad gubernamental para instrumentar los correctivos necesarios profundizaron sus repercusiones internas. La manifestación más importante de la progresiva desintegración de la economía boliviana fue sin duda el episodio hiperinflacionario de Abril de 1984 a Agosto de 1985, cuando los precios aumentaron 625 veces en esos diecisiete meses.

El desarreglo monetario cuyos primeros síntomas aparecen a principios de 1982, para irse agravando progresivamente, vino a injertarse en una crisis de producción que ya se la observaba desde 1978. Esta crisis de producción a su vez causó un deterioro de las finanzas del sector público enmascarado por el recurso al endeudamiento exterior. Los crecientes déficit fiscales desde fines de los años setenta fueron en efecto financiados principalmente con créditos externos. Al cerrarse éste por causas que escapaban en gran parte al control del gobierno boliviano, se produjo la secuencia ya clásica de colapso cambiario, seguido de medidas de ajuste para remediar el estrangulamiento externo y de presiones internas que, para ser satisfechas, daban lugar a un crecimiento del endeudamiento interno por la vía de la creación de dinero. En este escenario no debe causar sorpresa la eclosión de altas tasas de inflación.

Como en casi todos los países latinoamericanos, la política económica boliviana se ha centrado en el período 1982-1985, en los mecanismos de ajuste externo por una parte, y en la lucha contra la inflación por otra. La reactivación de la economía no ha sido una preocupación mayor.

En este trabajo se examina el contexto y el proceso de formulación de las principales políticas de estabilización ejecutadas en Bolivia desde los primeros meses de 1982, hasta septiembre de 1985. Se da énfasis en el estudio, al análisis de las principales restricciones de carácter institucional y se propone una evaluación de los instrumentos principales.

Hasta septiembre de 1985, en la lucha contra la inflación y en el ajuste externo, las medidas tomadas tuvieron efectos benéficos que duraban pocas semanas. La política económica no podía salir del círculo de hierro: "inflación-paquete de medidas-inflación". Después de cada esfuerzo de estabilización se observó: (1) Caídas iniciales muy significativas en las tasas de inflación. (2) Caídas iniciales muy fuertes en los salarios reales, ya que los paquetes operaban en lo inmediato como un impuesto al consumo. (3) La caída en salarios reales ocasionaba una intranquilidad laboral de grandes proporciones, con interrupciones y caídas en la producción. Al volverse las reivindicaciones laborales, difíciles de contener, el gobierno más temprano que tarde, se veía obligado a acceder a ellas, financiándolas en gran parte con creación de dinero. Al efecto inflacionario del incremento de cantidad de dinero, se le sumaba una realimentación de las expectativas. (4) El sistema tributario no reaccionaba suficientemente rápido como para aprovechar debidamente las ganancias que producían la devaluación y los incrementos de precios administrados, mientras que los costos en el sector estatal respondían rápidamente, lo que incrementaba el déficit fiscal de nuevo "imprimiendo billetes" con consecuencias previsibles en materia de inflación y de desajuste en las cuentas exteriores. En Septiembre de 1985, se lograba contener la inflación con un paquete muy ortodoxo, cuyas características con descritas más adelante.

Las fallidas experiencias de estabilización y el todavía frágil contenimiento de la inflación desde Septiembre de 1985, invitan pues a una discusión de las causas de su fracaso y de las debilidades inherentes en última instancia.

Aunque el foco de la discusión está en los problemas bolivianos, creemos que nuestra presentación tiene carácter general. En efecto, los problemas de estabilización siguen siendo muy importantes en toda la región, y están lejos de haber sido resueltos.

La preocupación por el control de una economía -especialmente en momentos de grave crisis- es compartida también por los economistas de los países industrializados. Al optimismo que tenían los macro-economistas en los años cincuenta y sesenta, que creían haber encontrado las reglas de una verdadera ingeniería económica, la ha sucedido una contestación metodológica profunda, que duda de más en más en la capacidad de los instrumentos que emplean los gobiernos para tratar de estabilizar las economías. En la versión más radical de esta contestación se afirma que la fuente de mayor inestabilidad, se encuentra precisamente en el Estado, de donde

mal puede éste proponer las curas.

Aunque es dudosa la proposición de que una economía menos estabilizada y menos sacudida por las intervenciones del gobierno sea necesariamente más estable, las experiencias recientes en la región y el frecuente fracaso de los paquetes anti-inflacionarios, parecen indicar que es necesario revisar completamente las formas que éstas últimas revisten.

En la Sección I, presentaremos una cronología de los eventos políticos y económicos principales en el período 1982-1985. Esta presentación nos sirve de marco concreto de referencia para la discusión algo más abstracta de los siguientes capítulos. En la Sección II, efectuamos una revisión de la teoría tradicional de la política económica, poniendo énfasis en las prescripciones que ésta aporta y que han sido y son frecuentemente olvidadas. También en esta sección resumiremos muy brevemente las críticas que han aparecido en los países industriales, a lo que llamaremos, a falta de mejor nombre, ingeniería económica. Esas críticas toman como punto de partida el papel que juegan las expectativas del público en el éxito o fracaso de las medidas propuestas por los gobiernos. La inclusión de esta discusión, no significa que le asignemos particular relevancia, sino que lo hacemos simplemente para ilustrar la idea de que hay un debate muy animado en los países industriales, sobre la efectividad de la política económica, aunque ese debate toma formas diferentes que en los nuestros. De este debate se desprenden algunas enseñanzas que tienen importancia para nuestra economía. En la Sección III, incorporaremos un conjunto de ideas que pueden parecer extrañas al pensamiento económico ortodoxo, sobre el comportamiento de las economías socialistas, pero que paradójicamente lo completan sorprendentemente bien. En la Sección IV, que es la más larga, analizaremos los paquetes típicos de estabilización empleados en Bolivia y en otros países a la luz de la discusión de los capítulos anteriores. En la Sección V, nos arriesgaremos a sacar algunas conclusiones de todo este análisis.

I. La Economía Boliviana de 1982 a 1985

El período comprendido entre Marzo de 1982 a Agosto de 1985, ha sido probablemente uno de los más agitados de la historia económica reciente. Su característica principal ha sido la alta inflación que llegó, caso extraordinario en el mundo contemporáneo, a tasas similares a las de los países centro-europeos, después de las dos Guerras Mundiales. Los Cuadros 1 y 2 y las Figuras 1 y 2, ilustran claramente la naturaleza de la crisis. La desintegración monetaria se vio acompañada por una gran convulsión política que dificultó la aplicación de los distintos planes de estabilización que se ensayaron.

Cuadro No. 1

Indicadores Principales de la Crisis Económica Boliviana de 1982 a 1985

	1982	1983	1984	1985
Tasa de Inflación Promedio (%)	123.5	275.6	1.281.3	11.749.6
Tasa de Inflación al 31 de Diciembre (%)	296.5	328.5	2.177.2	8.170.5
Tipo de Cambio Oficial Promedio	68.7	246.7	2.791.7	451.057.0
Tipo de Cambio Paralelo Promedio	144.0	646.0	8.287.9	718.485.6
M1/PIB (%)	7.3	6.3	3.8	2.3
Déficit Fiscal/PIB (%)	5.9	7.9	13.8	10.9
Tasa de Crecimiento del PIB (%)	-2.8	-6.6	-0.9	-1.8

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Bolivia, del Ministerio de Planeamiento y Coordinación de Bolivia y de la Unidad de Análisis de Política Económica (UDAPE)

a) Los Preludio de la Hiperinflación

El colapso cambiario de Marzo de 1982 señala el inicio del período de caos financiero. En Febrero de 1982 se había devaluado el peso en un 43.2%, pero esta devaluación fue claramente insuficiente. No hay que olvidar que en esos momentos se vivía una de las fases más agudas de la crisis mundial de endeudamiento. Al tener que hacer frente a obligaciones externas crecientes y al haberse cerrado las fuentes de nuevos créditos internacionales, la posición de reservas

internacionales se volvió insostenible, además de que el público, anticipando la situación, comenzó a comportarse especulativamente. De esta manera, el gobierno tuvo que abandonar el régimen de tipo de cambio único y reemplazarlo con un sistema dual: con un tipo de cambio fijo oficial válido para algunas pocas transacciones y un cambio libre y flotante para todo el resto.

Cuadro No. 2

Características Monetarias Principales de la Hiperinflación

	<u>A</u>	<u>B</u>
1. Mes aproximado de comienzo de la hiperinflación	Abril 84	Agosto 84
2. Mes final de la hiperinflación	Agosto 85	Agosto 85
3. No. aproximado de meses de la hiperinflación	17	13
4. Incremento de precios entre el mes final y el mes inicial (No. de veces)	623.1	331.2
5. Incremento de la emisión monetaria entre mes final y mes inicial (No. de veces)	306.5	116.1
6. Incremento de la base monetaria entre mes final y mes inicial (No. de veces)	312.3	124.1
7. Incremento de M2 entre mes final y mes inicial (No. de veces)	286.5	114.3
8. Tasa mensual promedio de crecimiento de los precios (%)	46.01	56.26
9. Tasa mensual promedio de crecimiento de la base monetaria (%)	40.04	44.16
10. Tasa mensual promedio de crecimiento de M2 (%)	39.49	43.98
11. Tasa mensual de inflación máxima (%)	182.77	197.84
12. Variación porcentual en la base monetaria en el mes de máxima inflación	39.50	36.63
13. Mes en el que el valor real de la base monetaria fue mínimo	Febrero 85	Febrero 85

Notas.- A) Índice de precios es el Índice de Precios al Consumidor

B) Índice de precios es el Índice del Tipo de Cambio del Mercado Libre

Figura 1

BOLIVIA: Base Monetaria y Precios de Enero 1982 a Diciembre 1985
(En Logaritmos)

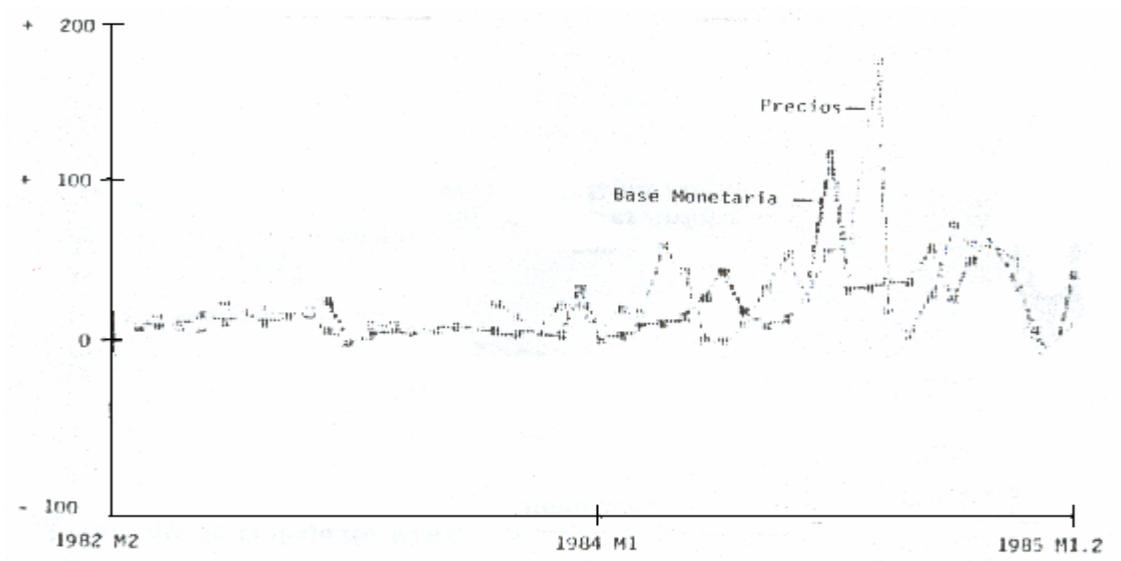
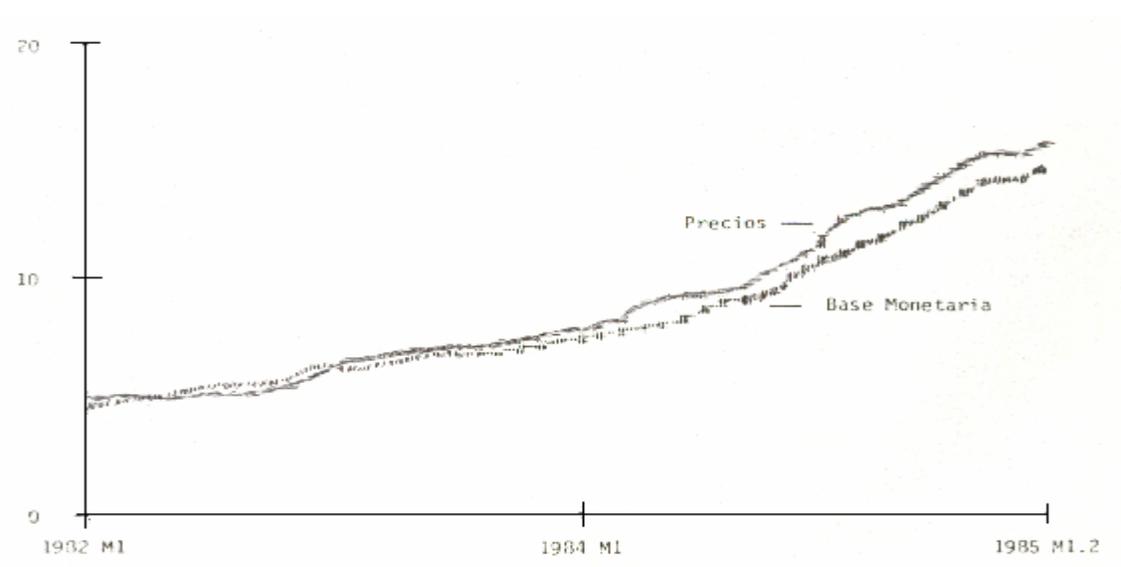


Figura 2

BOLIVIA: Tasas de Crecimiento Mensuales de la Base Monetaria t de Precios
(En Porcentajes)



La modificación del régimen cambiario creó un nuevo entorno para la política económica, cuyas implicaciones no fueron percibidas enteramente por los responsables de su formulación. Cabe decir que Bolivia habría vivido con un tipo de cambio fijo y único por más de 25 años. Es así, por ejemplo, que el Banco Central comenzó a otorgar préstamos en pesos a empresas del sector público para que éstas compraran divisas en el mercado libre para sus importaciones. Estos financiamientos en pesos aumentaban evidentemente la masa monetaria y empujaban hacia arriba la cotización del dólar del mercado libre. Al ampliarse la brecha entre la tasa oficial y la tasa de mercado libre, los exportadores cesaron de entregar sus divisas al Banco Central en el porcentaje en el que estaban obligados y de efectuar sus pagos impositivos. Esto naturalmente produjo un deterioro simultáneo de las cuentas externas y de las cuentas fiscales. La diferencia cambiaria creciente creó expectativas inflacionarias y acentuó la dolarización de la economía, creándose así dificultades muy importantes, tanto para el sector público como para las empresas productivas.¹

El régimen de tipo de cambio dual coincidió con los gobiernos militares de los Generales Torrelío y Vildoso. Los incrementos en el tipo de cambio repercutieron también y significativamente, en el nivel de precios internos. Es así que mientras el dólar de mercado paralelo aumentaba cinco veces entre Febrero y Octubre de 1982, el índice de precios al consumidor aumentó 2.6 veces.

El sistema cambiario dual concitó una gran oposición. Al instalarse el gobierno constitucional del Dr. Hernán Siles Zuazo, en Octubre de 1982, una de las primas medidas que tomó fue volver al tipo de cambio oficial, pero con control de cambios. La fijación del tipo de cambio se hizo después de devaluar el tipo de cambio oficial del sistema precedente, en 77%. Junto con el retorno al tipo de cambio fijo y, en principio único, el recientemente instalado gobierno democrático dispuso un incremento sustancial de los precios de los bienes y servicios provistos públicamente, "desdolarizó" los contratos entre residentes que se habían concertado con cláusula dólar, y aumentó significativamente el salario mínimo, al mismo tiempo que anunció que tres meses después, se implantaría un sistema de indexación de remuneraciones al costo de vida.

La desdolarización junto con la nueva política salarial, fueron las medidas más controvertidas de ese paquete de estabilización. La desdolarización tenía varios objetivos. El primero era el de atenuar la demanda por dólares para cumplir con obligaciones entre residentes, que estaban contraídas directamente o indexadas a esa moneda. El segundo objetivo era el de licuar gradualmente las deudas del gobierno y del sector productivo. Cabe hacer notar que tanto el gobierno como las empresas privadas productivas con mercado interno, necesitaban alivio en sus deudas porque el peso de éstas habría aumentado fuertemente con la inestabilidad cambiaria de los meses precedentes. En tercer lugar, si se imponía el control de cambios, era también necesario acompañarlo de alguna forma de desdolarización. En realidad el control de cambios y la desdolarización, tenían que complementarse mutuamente, especialmente en los primeros meses.

Como se podía anticipar, la desdolarización acentuó el proceso de fuga de capitales que se venía observando desde hace varios años, tanto más que el gobierno no pudo (o no quiso) evitarlo. La fuga de capitales desestabilizó completamente un mercado cambiario frágil. Los grandes especuladores financieros sirvieron de intermediarios eficientes en este proceso, mientras que sindicatos obreros que mantenían depósitos en el sistema bancario y pequeños ahorristas, no teniendo la información ni los medios de los primeros, sufrieron pérdidas de capital muy importantes.

La medida de desdolarización y, sobre todo, las dudas en cuanto a las intenciones del gobierno de mantenerla, crearon una gran incertidumbre en el mercado cambiario que era, además, ilegal en principio. Desde mediados de 1983, el tipo de cambio oficial y el dólar de mercado negro, comenzaron a diverger muy sustancialmente. El proceso se agravaría posteriormente.

Los reajustes salariales y, en especial la modalidad de su indexación, tuvieron impactos inflacionarios muy importantes. En realidad, una de las mayores dificultades del gobierno de Siles Zuazo fue la dificultad para formular y sostener una política de ingresos coherente.²

¹ Un tratamiento teórico del problema de dolarización aparece en Ramírez-Rojas (1985).

² Se debe hacer notar, sin embargo, que las restricciones provenientes del ámbito político eran muy importantes. En efecto, en los doce años que antecedieron al gobierno de Siles Zuazo, los trabajadores a pesar del crecimiento de la economía, habían perdido un 30% del salario real. Como la base electoral del Dr. Siles Zuazo estaba dada justamente por trabajadores urbanos y campesinos, además de que habían sido éstos responsables en gran medida del derrocamiento de las dictaduras militares, sus

Inicialmente, la regla de indexación preveía que los salarios mínimos serían reajustados en un 100%, cada vez que la tasa de inflación, medida por variaciones porcentuales en el Índice de Precios al Consumidor, superaba el umbral del 40%. Los salarios superiores al mínimo eran indexados con tasas inferiores al 100% y en relación inversa a la proporción en que eran superiores al mínimo. Con una inflación que se aceleraba, la regla de indexación anterior la realimentaba fuertemente. En Abril de 1984, fue modificada introduciendo un ajuste periódico de hiperinflación, cambiando la periodicidad a mensual.

b) El Episodio de Hiperinflación

A mediados de 1983, apareció la necesidad de aplicar un nuevo plan de estabilización. Este salió a luz en Noviembre de 1983, proveyendo una devaluación del peso del 60% y el reajuste de algunos precios administrados. Estas medidas fueron insuficientes y en Abril de 1984, se lanzó otro paquete con medidas del 75%, un incremento en los precios administrados entre 400 y 500%, un reajuste modesto en los salarios mediante bonos de compensación y un cambio en su regla de indexación, programas de reorganización administrativa en las instituciones de tuición monetaria y un plan de renegociación de la deuda externa.

Este último programa encontró una fuerte oposición de los sindicatos y de la Central Obrera Boliviana, que no pudo ser controlada por el gobierno. Cediendo a las presiones, éste otorgó incrementos salariales compensatorios que terminaron por hacer fracasar completamente el programa de estabilización al cabo de cuatro meses.

El fracaso del plan de Abril de 1984, señala el inicio de la hiperinflación. Se ensayó posteriormente, por lo menos tres veces más, de estabilizar la economía sin éxito alguno. El último de estos planes lanzado en Febrero de 1985 y similar al de Abril de 1984, pero con el aditamento de la indexación de impuestos y tasas de interés a la inflación causó que diez mil mineros marchen en las calles de La Paz, poniendo en grave riesgo a las elecciones que habían sido previstas para mediados de ese año. El deseo de no obstaculizarla por parte del Presidente Siles Zuazo hace que, en cambio, se abandone el esfuerzo de estabilización.

primeros pasos estaban encaminados a una recuperación de los ingresos reales de los asalariados. Mas tarde, confrontando con un difícil entorno económico, el gobierno tuvo que retroceder en su política salarial, lo que le causó la pérdida del apoyo sindical y de los partidos de izquierda.

Durante todo el gobierno de Siles Zuazo y aún ahora, el peso del servicio de la deuda externa, fue el factor más importante de un estrangulamiento externo, que a su vez, repercutió directamente en la producción, en la creación de dinero y en el mercado cambiario. El estrangulamiento externo se vio además agravado por las moras frecuentes en los pagos de la República Argentina a la empresa estatal, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, por concepto de las ventas de gas. En Mayo de 1984, el gobierno boliviano, presionado por los sindicatos obreros, declaró una cesación temporal de sus pagos a los bancos comerciales internacionales. Esta declaración tuvo un efecto contrario al esperado, ya que en vez de aliviar la situación de endeudamiento, lo agravó al abrir un frente con organismos oficiales de financiamiento.

La agudización de la inflación produjo un deterioro político de significación. El Presidente Siles Zuazo es forzado por la oposición a llamar a elecciones anticipadas en Octubre de 1984, medida inconstitucional, pero que constituía una salida posible no violenta.

La debilidad política del gobierno de Siles Zuazo contribuyó a su vez a agravar y a desatar la hiperinflación. La coalición política de cuatro partidos que apoyaba a Siles Zuazo, sufrió una desintegración progresiva, casi desde su inicio. Dentro del mismo partido del Presidente, se produjeron fraccionamientos importantes que lo debilitaron. El Poder Legislativo estuvo controlado completamente por la oposición, que además incrementó la virulencia de sus ataques a medida que la situación económica se degradaba. Por su parte, los sindicatos y partidos de izquierda descontentos con la austeridad impuesta por los paquetes de estabilización, quitaron todo apoyo al gobierno a mediados de 1984. La poderosa Confederación de Empresarios Privados de Bolivia ingresó también y casi desde un principio, en una oposición frontal al gobierno, con un activismo político sorprendente en este tipo de organizaciones.³

El anuncio de elecciones anticipadas contribuyó aún más a la ya deteriorada situación económica. Es así que por electoralismo, uno de los partidos en la débil coalición gobernante, presionó y obtuvo que se otorguen incrementos salariales imprudentes a fines de 1984. Esa política salarial desordenada causó una crisis cambiaria sin precedentes en Enero de 1985, que

³ Paradójicamente, los errores de política económica del gobierno Siles Zuazo, favorecieron muy significativamente a sectores importantes de la empresa privada boliviana, basta mencionar por ejemplo, la licuación extremadamente rápida de las deudas producidas por la inflación y desdolarización. A pesar de las evidentes ventajas que sectores empresariales obtuvieron durante este gobierno, su oposición se explica posiblemente por la presencia del Partido Comunista de Bolivia en la coalición gobernante y por el temor (infundado) a las exportaciones.

agravó el proceso hiperinflacionario. Después del paquete de Febrero de 1985, que fue inoportuno y que carecía completamente de credibilidad, dada la gran debilidad política del gobierno, se perdió completamente el control de la economía. Las altas tasas de crecimiento de la masa monetaria nominal son una manifestación de este desarreglo.

Para terminar con la descripción de este panorama, cabe introducir dos elementos adicionales. Primero, las relaciones con el Fondo Monetario Internacional fueron muy difíciles, aunque en varias oportunidades, particularmente después del plan de Abril de 1984, se trató de llegar a un acuerdo. Segundo, el crecimiento de la actividad ilícita de fabricación y comercialización de cocaína terminó por incidir fuerte y negativamente en los efectos esperados de las distintas políticas económicas.

c) El Final de la Inflación

El gobierno del Dr. Víctor Paz Estenssoro, inicio su gestión en Agosto de 1985 y dicta el 29 de Agosto de ese año, un paquete de medidas que, al menos provisionalmente han parado la inflación.

Este último paquete es un programa de factura muy ortodoxa. Se trata de un tratamiento shock, que apunta a una reducción brusca y fuerte del déficit fiscal, considerado como la fuente principal de creación de dinero. Para reducir el déficit fiscal se congelan los salarios y las inversiones del sector público, se crea superimpuestos a los carburantes, y a otros bienes y servicios provistos públicamente y se devalúa fuertemente. El paquete se complementa con una liberalización completa de los mercados de bienes, de dinero, de divisas y de trabajo. En el conjunto de medidas de liberalización, está el de apertura completa al comercio exterior y a los movimientos de capital.

Es cierto que se ha parado la inflación, pero la situación sigue siendo precaria. Vale la pena subrayar los elementos que han sido cruciales para frenarla: (1) Se ha obligado a los trabajadores asalariados, tanto del sector público como en las industrias privadas, a consentir caídas muy importantes en sus salarios reales. (2) Las recaudaciones fiscales se han recuperado muy rápidamente, gracias a la efectividad del superimpuesto sobre los carburantes. Cabe también señalar que la brecha fiscal se ha cerrado por el congelamiento cuasi-total de la

inversión pública, incluyendo la de reposición. Esto por supuesto, tiene implicaciones para el crecimiento y el empleo.

II. Teoría y Práctica de la Política Económica

El principio más básico de la teoría de la política económica ha sido enunciado por Tinbergen (1952), que nos dice que, bajo ciertas condiciones generales, el agente decisor (es decir el gobierno), necesita usar por lo menos tanto instrumentos como objetivos de política desea alcanzar.

El principio de Tinbergen, tan simple como aparece, tiene implicaciones de largo alcance. En particular nos dice que, a un solo instrumento no se le puede asignar más de un objetivo bajo el riesgo de perder consistencia. La pertinencia de esta observación aparecerá más adelante, por ejemplo, cuando discutamos los múltiples objetivos que frecuentemente se han asignado al tipo de cambio en los paquetes estabilizadores.

El principio de Tinbergen parte implícitamente de los supuestos: (1) Una ausencia de costos en el proceso de ajuste de los instrumentos de política. (2) Que se trabaja en un contexto de certidumbre.

Pero aún sin los dos supuestos anteriores, el principio de Tinbergen sigue siendo válido, pero con la generalización de que para objetivo dado, cuanto más instrumentos se emplee mejor, porque de esa manera se diversifica riesgos y costos entre varios instrumentos.⁴ El punto esencial sigue siendo el que no se puede asignar a un instrumento más de un objetivo; en contextos donde hay incertidumbre acerca de la eficacia de los instrumentos o donde hay costos para un objetivo dado, se puede emplear varios instrumentos.

Un problema relacionado con los anteriores, es el de la asignación de instrumentos. El principio de Mundell sostiene que cada instrumento debe ser asignado al objetivo con respecto al cual es el más eficiente (Mundell, 1962). Así se tiene, por ejemplo, que la política fiscal debe ser asignada a la obtención del equilibrio interno, mientras que la política monetaria debe ser empleada para la obtención de un equilibrio externo. Es cierto que la política monetaria puede

⁴ El riesgo se define en este contexto como la varianza en los resultados, alrededor de los esperados, a que dan lugar las políticas.

conducir a un equilibrio interno, pero es más eficiente cuando se la emplea para el equilibrio externo. Un razonamiento simétrico puede hacerse con los instrumentos de la política fiscal.

Los principios anteriores son lamentablemente ignorados con demasiada frecuencia en la práctica: no solo que se exige a un instrumento dado cumplir con varios objetivos, sino que tampoco se emplean los instrumentos para los objetivos en los cuales serían más eficientes. La experiencia boliviana de sobreutilización de las devaluaciones entre 1982 y 1985, desdeñando medidas fiscales complementarias, constituye el más claro ejemplo de este aserto.

Antes de terminar esta parte, vale la pena recordar sin embargo, la posición de Lucas (1981), quien señala que nuestra incapacidad de predecir adecuadamente las respuestas de la economía en un mundo estocástico, limita la clase de políticas cuyas consecuencias podemos evaluar, y por lo tanto, el proceso de selección y asignación de instrumentos se vuelve difícil.

A pesar de la sensatez de la teoría de la política económica, una contestación radical a ella, que la contrapone a la eficiencia de los mercados, viene de la línea de pensamiento llamado de "anticipaciones racionales" (Lucas (1981, Sargent y Wallace (1981)).

De acuerdo con esta teoría, las anticipaciones (o expectativas) de los agentes de la economía se forman utilizando optimalmente toda la información de la que se dispone. La información disponible incluye por su puesto, las reglas de política económica que el gobierno emplea. Los agentes anticipan racionalmente los efectos de las decisiones de las políticas que toma el gobierno, lo que las hace perder efectividad, puesto que muchas veces ellas suponen explícita o implícitamente, que el público no percibirá completamente las consecuencias.

Vale la pena subrayar el término "racional" que tiene un sentido preciso: las anticipaciones se forman en un proceso en el cual los agentes optimizan la información disponible, organizándola de acuerdo con los que ellos juzgan será mejor para sus intereses. Estas anticipaciones coinciden, para efectos prácticos, con los que predice la teoría económica - que es una teoría de optimizaciones- dada la información disponible procesada.⁵

Aún si la teoría de las anticipaciones racionales puede ser criticada bajo varios aspectos, es importante empero retener de ella de que en el análisis de los efectos de una política económica dada, hay que explicitar lo más claramente posible las reacciones de la parte del

⁵ Análisis basados en anticipaciones racionales han sido efectuados en varios campos de la actividad económica. Donde mas se ha recurrido a estos principios es en la controversia acerca de la efectividad de las políticas monetarias y fiscales, y el intercambio entre inflación y producción, resumida en la famosa curva de Phillips. Véase al respecto Sargent y Wallace (1981).

público, suponiendo además de que responden a la racionalidad económica, aunque no sea siempre el caso. Al respecto, por ejemplo, a veces con medios vedados, de caídas profundas en sus ingresos reales que podrían ser inducidas por las acciones del gobierno, aunque la reacción será diferentes si se percibe a éstas como temporales o como permanentes, y así la alternativa es el desempleo (lo que constituye una disminución radical en ingresos nominales y reales). Raras veces medidas basadas en el supuesto de "ilusión monetaria" pueden tener efectos deseados duraderos.

Por otra parte imponer la "ilusión monetaria" con medidas de fuerza, tampoco conduce a soluciones verdaderamente estables y persistentes. Gran parte de la fragilidad del plan de estabilización de Agosto de 1985 está dada por su dependencia en un brutal congelamiento de los salarios. Se mencionará también que se ha observado respuestas de mercado al congelamiento de salarios que toman la forma de una mayor informalización del mercado de trabajo. Muchos asalariados han abandonado voluntariamente sus empleos para establecerse por cuenta propia, en actividades generalmente de baja productividad y poco estables, pero que con todo, ofrecen una esperanza matemática de ingreso mayor que el reducido salario que obtendrían con certidumbre en un trabajo formal. La informalización del mercado laboral tiene por supuesto costos privados y sociales de consideración.

III. Restricciones del Presupuesto y Recursos

El debate acerca de la ineficiencia de la política económica ha tenido, en general, a las sociedades industrializadas como marco de referencia. En esta presentación se argüirá de que en países como Bolivia, que se caracterizan a la vez por su subdesarrollo institucional y por la extensión del sector público, es necesario incluir elementos más estructurales. En particular, la eficacia de la política económica dependerá crucialmente de la capacidad del Estado para ejercer un control efectivo sobre sus propias instituciones y empresas y de su capacidad de recaudación tributaria al sector privado. A esta última característica llamaremos "capacidad impositiva".

En la discusión que sigue se inspirará en los trabajos del economista húngaro Kornai (1979), que analiza brillantemente los problemas del funcionamiento de las economías socialistas que -según él- se caracterizan principalmente por el desabastecimiento crónico (mientras que las capitalistas tendrían el defecto, señalado por Marx, Keynes y otros, de la insuficiencia de demanda).

En muchas economías socialistas y también en la boliviana, que sin ser socialista tenía un sector público muy extenso, se puede distinguir dos clases de agentes. En la primera clase, se tendría a los agentes que están sometidos efectivamente a su restricción presupuestaria. Entre esos agentes se tiene obviamente a las familias que no pueden consumir más allá de lo que les permite su ingreso y su relativamente difícil acceso al crédito; y a algunas empresas privadas que pueden operar solamente en la medida en que sus costos no sean mayores a sus ingresos por ventas, más a stocks de dinero y más sus posibilidades limitadas de crédito, definidas por reglas muy ortodoxas de comportamiento bancario. A esta clase de agentes llamaremos "agentes con restricción presupuestaria estricta".

En la segunda clase, los agentes tienen presupuestos que son débilmente restrictivos, en el sentido de que pueden violarlos con relativa facilidad, recurriendo a lo que llamaremos "el

crédito público". La débil restricción presupuestaria permite que estos agentes no tomen las medidas de gestión empresarial que las circunstancias aconsejan. En este sentido el crédito tiene un rol pasivo, en el sentido de que éste siempre se acomoda a las necesidades de la empresa, aunque frecuentemente con desfases. Los gestionarios de este tipo de empresas parten del punto de vista que cualquiera sea la decisión que tomen, siempre serán rescatados por el Estado (incluyendo al Banco Central, entre los organismos del Estado).

En esta segunda clase uno encuentra a todas las empresas estatales y a algunas privadas, que pueden escapar de la quiebra y de reorganizaciones profundas, gracias al crédito público.

Quisiera precisar el término "crédito público" para incluir en él todo lo que sería violación a una restricción presupuestaria estricta.⁶ Las formas que puede tomar este crédito público son variadas y sin que la lista sea exhaustiva, mencionamos:

1. Créditos del Banco Central y/o del Tesoro para financiar déficit corrientes de este tipo de agentes.
2. Avales del Estado para la obtención de créditos externos y subrogaciones de deuda externa.
3. Condonaciones y moras en las obligaciones tributarias en esta clase
4. Aumentos de precios no planificados en un programa coherente.

Probablemente donde más claramente se manifiesta el apetito por escasos recursos de las empresas y agentes de esta clase, es en sus planes de inversión. Frecuentemente sobredimensionan sus proyectos, se atrasan en su ejecución y entran en un proceso de acumulación de actividades no rentables que parece no tener límite.⁷

En las economías socialistas con rígidos controles de precios y con capacidad estatal, para hacerlos cumplir la ineficiencia de las empresas con restricción presupuestaria débil se traduce en escaseces notorias y persistentes en determinados rubros de la economía, generalmente en bienes de consumo. En esos sectores se tiene que recurrir a mecanismos de racionamientos que son más o menos restrictivos, dependiendo del producto y de la época y que eventualmente dan lugar a la creación de mercados negros. En una economía como la boliviana,

⁶ La definición de crédito público que estamos empleando es mas amplia que la usual de contabilidad fiscal. Nuestro concepto incluye a todas las medidas de rescate de este tipo de empresas, instrumentadas administrativamente por el gobierno o por el Banco Central.

⁷ Resulta sorprendente al respecto constatar cómo banqueros internacionales experimentados entraron en el juego de las empresas con restricción presupuestaria débil en los años setenta. Probablemente la ilusión de garantías gubernamentales les hizo perder

de 1982 a 1985 la acción de los agentes sin restricción presupuestaria se tradujo tanto en inflación, porque el crédito público presionaba sobre recursos reales muy limitados, como en desabastecimientos pronunciados en aquellos sectores donde operaba alguna forma de control de precios.

La conclusión importante en la que hay que poner énfasis se refiere a que el sistema de precios no puede operar de la manera convencional, en un contexto en el que predominan las empresas con restricción presupuestaria débil. Cualquier incremento en el precio de los insumos de estas empresas para evitar excesos de demanda de su parte, no disminuye su demanda, porque los costos adicionales incluidos. Por el incremento de precios encontrarán siempre un "crédito público" que los financie. Aún si se deja mover los precios libremente, su demanda por recursos reales permanece insaciable. Por otra parte, aumentos en pesos en los precios de los productos finales de esta clase de empresas, tanto director como inducidos por la inflación, encuentran un acomodo en los costos, en el sentido de que éstos últimos aumentan rápidamente en la misma proporción que los primeros, creándose de nuevo la necesidad de recurrir al crédito público.

En el contexto descrito en el párrafo anterior, es muy difícil instrumentar una política que apunte a mantener una determinada estructura de precios relativos. Uno de los mayores dramas en la política económica sostenida antes de Septiembre de 1985, fue en efecto, la imposibilidad de llegar a un conjunto de precios relativos beneficiosos para el sector público. Como la restricción presupuestaria débil difiere en sus efectos entre los distintos agentes, crea también diferencias en los poderes de negociación que tienen ellos, y en función de éstos, los ajustes se harán con distintas intensidades y frecuencias. Los precios resultan en gran parte de un juego político de presiones, lo que ciertamente desorganiza cualquier sistema coherente de precios relativos administrados.

Las implicaciones de política de la discusión anterior son claras: mientras no existan los mecanismos estatales administrativos (incluyendo un sistema de incentivos y sanciones) que obliguen a las empresas a cumplir con una restricción presupuestaria estricta, los incrementos de precios, contando a las devaluaciones entre ellos, no tendrán efectos positivos reales y duraderos sobre su oferta y demanda de productos y recursos. Lo único que se habrá alcanzado son peldaños superiores en la escalada de precios.

de vista aspectos mas intrínsecos de la rentabilidad de estas empresas.

Las políticas de estabilización, con su énfasis en los grandes agregados económicos, tiende a ignorar las reglas que obligarían a las empresas a buscar mayor eficiencia interna y reforzar sus restricciones presupuestarias. Tratamientos más específicos por empresa pública y de carácter más microeconómico, hubiesen probablemente completado de manera provechosa los varios programas de estabilización bolivianos entre 1982 y 1985.

La privatización puede ser una manera de resolver el problema de las empresas con restricción presupuestaria débil, más no la única, además de que pueden estar presentes otras consideraciones que tienen relación con las prioridades sociales y políticas que la hacen indeseable.

El paquete estabilizador de fines de Agosto de 1985, no resuelve completamente el problema de la restricción presupuestaria estricta: simplemente lo posterga congelando indefinidamente las inversiones.

Parece claro que uno de los grandes desafíos para la economía boliviana en el inmediato futuro, seguirá siendo el de la gestión correcta de las pocas, pero importantes, empresas que han permanecido en el sector estatal.

IV. Los Paquetes Clásicos de Estabilización

En el arsenal clásico de las políticas de estabilización se tiene, recordemos:

1. Devaluaciones abiertas o disfrazadas de la moneda nacional, siguiendo frecuentemente la regla de recuperar paridad, que significa en los hechos, indexar el tipo de cambio a la inflación.
2. Techos a la expansión del crédito al sector público, y a veces al privado, para impedir un crecimiento exagerado de la masa monetaria.
3. El sinceramiento de precios, eliminando subvenciones, liberando mercados y/o estableciendo precios lo suficientemente cerca de los que resultarían de una situación de equilibrio competitivo.
4. Incrementos sustanciales en las tasas nominales de interés pasivas, para que las correspondientes tasas reales sean positivas (ex-ante). Se considera que las altas tasas de interés deben fomentar el ahorro público, de manera que éste presione menos en el mercado de bienes y dólares negros, y que a más largo plazo constituya a la formación de capital.
5. Liberalización de las corrientes de comercio internacional, mediante la reducción de aranceles y la eliminación de prohibiciones de importación y de licencias previas. La liberalización del comercio exige la abolición gradual de los controles cambiarios.

El paquete típico anterior parece tener una gran dosis de racionalidad.⁸ Sin embargo, cuando se lo escudriña pueden aparecer elementos que lo hacen sospechoso, porque viola

⁸ El conjunto de las cinco medidas anteriores es incorporado, total o parcialmente en la condicionalidad exigida por el Fondo Monetario Internacional, cuando se lo llama al rescate de una economía. Sin embargo, no solo el FMI propone este tipo de medidas, tampoco son las únicas que este banco aconseja.

justamente algunos de los principios que se han señalado en la discusión de las secciones anteriores.

Veamos por ejemplo las lecciones de la experiencia boliviana con la manipulación del tipo de cambio y el recurso a las devaluaciones. Bolivia con un sector extendido estatal, y con una gran debilidad administrativa, que conduce a que algunos agentes económicos operen sin restricción presupuestaria, ha empleado frecuentemente el tipo de cambio como instrumento fiscal, para que de alguna manera éstos cumplan con sus obligaciones para el país.⁹ Un tipo de cambio sobrevaluado funciona, en efecto, como un impuesto a la renta de capital de las empresas del sector exportador y, particularmente, a la de las empresas estatales, donde la ejecución tributaria directa se hace difícilmente, particularmente en épocas de crisis. De manera simétrica, para devolver rentabilidad a las empresas se devalúa, lo que significa en nuestra interpretación fiscal del tipo de cambio, que se aligera la tributación para las empresas exportadoras. Pero al hacerlo, se incrementa en contrapartida la tributación (o lo que es lo mismo, se efectúa una reducción de los subsidios) al consumo de los asalariados.

La caída en salarios reales restringe por supuesto la demanda de importaciones, con lo cual la devaluación tiene un claro efecto benéfico inmediato en la balanza comercial (aunque no necesariamente en la balanza de pagos), al mismo tiempo que devuelve rentabilidad a las empresas exportadoras y aumenta, en principio, los ingresos para el Tesoro General de la Nación.

La determinación de un tipo de cambio óptimo no es por supuesto una tarea fácil para países con escaso margen de manipulación en su contexto externo, con un sector público exportador importante, y que frecuentemente sirve para subsidiar determinados consumos. El tipo de cambio debe sin duda responder a evoluciones fundamentales en la economía y, muy particularmente, en los sectores ligados al comercio exterior. Esta afirmación tiene la implicación de que ajustarlo a variaciones de precios internos (según reglas llamadas de paridad), que frecuentemente no son sino burbujas especulativas, no era ni es necesariamente la mejor opción. La afirmación anterior no invalida la regla de evitar atrasos sistemáticos y duraderos del tipo de cambio respecto a la inflación. se habrá de señalar además que concomitantemente con un recurso parsimonioso a la devaluación, era necesario adoptar

⁹ Esta idea la debo a Roberto Zhaga, en una comunicación oral. Una discusión similar puede encontrarse en Cooper (1971, pp.

correcciones que tenían relación con aspectos administrativos e institucionales fundamentales. Desafortunadamente, ellas no se hicieron dejando aisladas a las devaluaciones y quitándoles así efectividad.

Como alternativa a la regla de indexación a la inflación, pareciera entonces que debiera haberse tomado como criterio establecer el nivel del tipo de cambio, de manera que empresas "normalmente" eficientes del sector exportador recuperen su rentabilidad. Pero entonces, surge inmediatamente la pregunta de si no habían métodos más directos y eficaces para lograr esto, lo que por supuesto, implicaba la toma de decisiones microeconómicas difíciles, con notorias consecuencias en el empleo del sector exportador y en el de los que se están directamente ligados.

Sin una restricción presupuestaria efectiva, característica en el sector estatal boliviano, los costos se acomodan rápidamente al nuevo tipo de cambio, haciendo que al cabo de pocos meses se pierda la rentabilidad que éste debía devolver, retornándose de nuevo a la necesidad de devaluar. Durante el período de alta inflación, 1982-1985, las empresas públicas no solamente que se endeudaban con el Banco Central, y lo hacían tanto más rápidamente cuanto mayor era el desfase entre el acomodo de los costos y los incrementos en los ingresos producidos por la modificación cambiaria, sino que el Tesoro General de la Nación, no percibía a tiempo las rentas adicionales que debían ser inducidas por la devaluación. Los desfases en los ingresos fiscales frente a costos crecientes de administración y de servicio de la deuda externa eran resueltos evidentemente recurriendo al crédito del Banco Central y a la consiguiente emisión monetaria.¹⁰ En otras palabras, los desfases eran pagados una vez más con el impuestos-inflación.

Cabe hacer notar que con la estabilización de fines de Agosto de 1985, no se ha producido un afianzamiento de la restricción presupuestaria, sino que se la ha cortocircuitado, reduciendo drásticamente los programas de inversión, lo que tendrá ciertamente implicaciones muy negativas a mediano y largo plazo.

A la devaluación y a los ajustes de precios administrados se les pedía también que sean instrumentos de control de la inflación, porque es bien cierto que su primer efecto es depresivo. Pero de nuevo, aquí era sin duda necesario que otros instrumentos, y particularmente el fiscal,

11).

¹⁰ Los efectos de la devaluación sobre el servicio de la deuda externa de las empresas que producen bienes transables y, particularmente exportaciones, son en principio neutros. Esta aseveración no es cierta para los productores de no-transables,

operen como instrumentos principales en el combate anti-inflacionario. El éxito, todavía relativo del plan de estabilización de Agosto de 1985, se debe en parte en haber reconocido este factor. Sin duda, el superimpuesto al consumo interno de carburantes, acompañado de una restricción brutal en los gastos fiscales, constituyen elementos claves en ese plan. En cambio, en los planes anteriores, había claramente una confusión entre las necesidades de un ajuste externo y las que resultaban de la lucha contra la inflación. Es una situación de inflación abierta, con rápida pérdida de divisas, la devaluación debía servir esencialmente para precautelar la posición y el nivel de actividad de los sectores exportadores y la sustitución de importaciones, mientras que le correspondía a la política fiscal reestablecer los equilibrios necesarios para controlar la inflación. Los incrementos en los precios administrados debieran haber tenido también por finalidad principal, reestablecer el nivel de actividad y, en consecuencia, de oferta de los sectores que operan bajo ese régimen. La experiencia boliviana de hacer descansar casi exclusivamente en la devaluación y en algunos ajustes de precios administrados la política para frenar la inflación, muestra claramente las dificultades de este procedimiento.

En una situación hiperinflacionaria el Estado pierde el control de sus empresas y su capacidad impositiva, como se sabe. Esta observación tiene la implicación de que los reajustes de precios administrados se presenten como el instrumento más a mano de gobierno, y es correcto que se les emplee como primer paso. Lo que es dudoso es no continuar con la secuencia enderezando rápidamente el sistema fiscal y negando la utilidad de emplear medidas administrativas de control.

Cabe hacer notar que el reajuste en los precios de los carburantes en el mercado interno, de manera que iguallen o estén por encima de los internacionales, que se hizo con el último plan de estabilización, no fue para devolver rentabilidad a la empresa nacional de petróleo, porque ésta ya la tenía, sino que estuvo concebido como impuesto para sostener al Tesoro General de la Nación.

Durante la hiperinflación boliviana, como también fue el caso en las hiperinflaciones europeas, se produjo un enorme deterioro en las recaudaciones fiscales en términos reales. El público, en vista de la alta inflación, tenía un gran incentivo en demorar el pago de sus impuestos y las penalidades que se imponían para evitar esto, eran mucho más bajas que las ganancias, en

entre los cuales se cuenta gran parte de las actividades del gobierno general.

términos de alivio en la tributación que se obtenía con los desfases. Pero no solamente el público sino que también las empresas públicas incurrieron en moras frecuentes en sus obligaciones tributarias con el Estado.

En cuanto a una política sistemática de tasas de interés reales positivas para fomentar el ahorro en activos financieros, simplemente mencionemos que nada nos asegura que el incremento en el ahorro financiero signifique un incremento en el agregado del ahorro nacional que financia el consumo de grupos de ingresos distintos a los que ahorran, o que produzcan las economías de escala suficiente para hacer rentables nuevas líneas de especulación financiera.

La indexación de las tasas de interés a la inflación, cuando ésta aumentó, no hacía otras cosas que crear inercia en el sistema y no produjo mayor retención en la cantidad demandada de dinero. En otras palabras, la eficacia de tasas de interés reales positivas como instrumento indirecto de control de la inflación, era muy limitada: claramente había que atacar directamente a sus fuentes.

Siempre en relación a las tasas de interés reales positivas, vale la pena retornar al controvertido caso de la desdolarización de Noviembre de 1982. como se discutió en la Capítulo I, con esa medida se convierten los contratos entre residentes, denominados en moneda extranjera a pesos. Esta disposición, cuyas intenciones han sido ampliamente discutidas en Bolivia (véase por ejemplo, Prado, 1985), combinada con la alta inflación, produjo una rápida licuación de las deudas, beneficiando evidentemente a los deudores. Es decir, las tasas de interés reales ex-post se volvieron fuertemente negativas. Sorprendentemente, los depósitos dolarizados, como proporción de M2, comenzaron a disminuir sensibilidad solamente después de la aceleración de la inflación en 1984, y esta reducción fue concomitante con la desmonetización general de la economía.

La observación sugeriría tentativamente, de que el problema principal para la formación de ahorro financiero era la inflación y que había que controlarla a ésta en las fuentes de creación de dinero. La indexación de depósitos al tipo de cambio oficial como ocurría antes de la desdolarización, si bien contribuía a aumentar la demanda del público por este tipo de dinero y, por lo tanto, a reducir las pulsaciones inflacionarias, tenía otras desventajas serias, siendo la principal, la de limitar el rango de acción de la política cambiaria, además de que podía

contribuir, por otro lado, paradójicamente, a realimentar a la inflación.¹¹

La lección principal que se desprende de la discusión de la experiencia boliviana de 1982 a 1985, con las políticas de cambio y de interés, es de que éstas, tomadas aisladamente, fueron escasamente eficaces y aún contraproducentes. Esta misma conclusión podía extenderse a las otras recetas consignadas al comenzar esta sección. De manera general, las políticas macroeconómicas del recetario standard, para ser efectivas, hubiesen necesitado un mayor grado de especificación para adaptarlas a las situaciones concretas de la economía boliviana. Aún el plan de estabilización de Agosto de 1985, que tiene resultados exitosos provisionales, padece de una gran precariedad por las razones anotadas.

V. Conclusiones

Varias conclusiones referidas a los límites de la política económica se desprenden del análisis de la grave crisis económica boliviana, de 1982 a 1985, y que aún no está resuelta. Destaca la conclusión de que políticas macroeconómicas muy generales, centradas en el manejo de unas pocas variables claves y que ignoran restricciones de tipo institucional, no han sido suficientes para controlar la economía. El excesivo recurso a las devaluaciones y a los ajustes de precios administrados, sin la debida atención a aspectos más microeconómicos de gestión del sector público, ha tenido más bien efectos contraproducentes. El comportamiento de los agentes económicos con restricciones presupuestarias débiles, ha desvirtuado las intenciones de las políticas de tipos de cambio, de interés y de precios. Además, la pérdida de la capacidad impositiva del Estado y la inflación han operado sinérgicamente. Para quebrar la inflación, fue necesario romper varios círculos viciosos, esto se ha logrado pero no basta, ya que para asegurar lo obtenido, se necesita crecer y reactivar la economía, conduciendo con eficacia las inversiones públicas y no congelándolas.

La experiencia de los últimos tres años apunta claramente a la necesidad de que el Estado refuerce el control de sus propias empresas, así como su capacidad impositiva. Una vez más, medidas que apunten exclusivamente a eliminar deformaciones de precios y que no estén

¹¹ Los efectos inflacionarios del dinero indexado han sido examinados, por ejemplo, por Bomberger y Makinen (1983).

acompañadas de muestras evidentes de que el Estado está recuperando su capacidad de hacer cumplir las restricciones presupuestarias, no combatían durablemente a la inflación, ni ayudarán en la reactivación, ni reducirán las distorsiones que estaban censadas hacerlo. El fortalecimiento del Estado es una condiciones sine quanon para la eficacia de cualquier política, incluyendo la económica. En una formulación más teórica, se diría que para la administración de la crisis se requerirá un canasto más amplio de instrumentos, algunos de carácter macroeconómico y otros más bien de refuerzo institucional.

En añadidura a las restricciones institucionales, se ha puesto énfasis en el trabajo el hecho de que el público, y principalmente los sindicatos, perciben muy rápidamente los deterioros que sufren en su poder adquisitivo y, por lo tanto, los paquetes de estabilización basados en la presencia o imposición de alguna forma de "ilusión monetaria", son básicamente inestables.

Desafortunadamente, los paquetes estabilizadores ortodoxos dependen, de manera más o menos explícita, en la existencia de "ilusión monetaria", en el sentido de que el público y los asalariados no se darían cuenta o estarían dispuestos (u obligados) a aceptar caídas en sus salarios e ingresos reales. Una de las grandes debilidades del plan de estabilización en ejecución actualmente, se encuentra precisamente en su brutal congelamiento de los salarios monetarios y en la consiguiente resistencia laboral.

El pensar que la política económica no ha funcionado en el pasado simplemente porque los sindicatos se han opuesto, es no reconocer una deficiencia fundamental inherente a ellos, a saber, la ausencia de una propuesta gubernamental de control social que reemplace al prevaleciente antes de los paquetes.

Por último, hay que reconocer que la instrumentación de la política económica boliviana, ha tenido que hacerse en un contexto externo e interno muy difícil, lo que ciertamente ha incidido en su alcance. El servicio de la deuda es una limitación constante que reduce el margen de maniobra. En los últimos meses, el desmoronamiento de las exportaciones bolivianas ha afectado también gravemente a la economía boliviana. Entre los aspectos internos, cabe subrayar una vez más, la extrema debilidad política del gobierno Siles Zuazo, que le impidió luchar contra la inflación con la energía necesaria.

Referencias

- Bomberger W.A. y G.E. Makinen. 1983. "The Hungarian Hyperinflation and Stabilization, 1945-1956". Journal of Political Economy, Vol. 91, No. 5, pp. 801-824
- Cooper, R.N. 1971. "Currency Devaluation in Developing Countries". *Essays in International Finance*, No. 86. Princeton: University Press, pp. 3-31
- Kornai, J. 1979. "Resources Constrained Versus Demand Constrained Systems". Econométrica. Vol. 47, pp. 801-819
- Lucas Jr., R.E. 1981. Studies in Business Cycle Theory. Cambridge, MA. The MIT Press
- Mundell, R.A. 1962. "The Appropriate Use of Monetary and Fiscal Policy for Internal and External Stability". IMF Staff Papers. Vol. 9, pp. 70-79
- Prado, F. 1985. "El Fantasma de la Desdolarización". Análisis Económico. UDAPE, Vol. 1, pp. 183-192
- Ramírez Rojas, C.L. 1985. "Currency Substitution in Argentina, Mexico and Uruguay". IMF Staff Papers. Vol. 32, pp. 629-667
- Sargent, Th. y N. Wallace. 1981. "Rational Expectations and the Theory of Economic Policy", en R.E.

Lucas Jr. y Th.J. Sargent, compiladores. Rational Expectations and Econometric Practice. Minneapolis: The University of Minnesota Press, pp. 199-214

Sen, A.K. 1981 Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation. Oxford: Clarendon Press

Taylor, L. 1983. Structuralist Macroeconomics. New York: Basic Books Inc.

Tinbergen, J. 1952. "On the Theory of Economic Policy". Amsterdam: North Holland

Turnovsky, S.J. 1977. Macroeconomic Analysis and Stabilization Policy. Cambridge: Cambridge University Press