



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**La larga marcha de la inflación en América Latina: Los aportes
teóricos de Noyola y Sunkel y el contraste con el enfoque
monetarista. Casos de estudio en la región.**

TESINA

Que para obtener el título de

LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTA

CARREÓN VELÁZQUEZ OSCAR ALEJANDRO

DIRECTOR DE TESINA

DR. ENRIQUE RAJCHENBERG SZNAJER

Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2018.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS.

A Dios.

Por darme la capacidad para avanzar en el camino de la vida.

A mis padres, Elena Velázquez Anaya y Francisco Carreón Roldán.

Por su amor incondicional y su apoyo a lo largo de todas las etapas de mi educación.

A mis hermanos, Diego Arturo Carreón Velázquez y Beatriz Adriana Carreón Velázquez.

Por su compañía y los momentos que hemos pasado juntos.

A mi pareja, Yokebed Yasmin Pichardo Ortiz.

Por su apoyo en la etapa final de mi educación universitaria.

Al Dr. Enrique Rajchenberg Sznajer.

Por su tiempo e interés para la realización de este trabajo, así como los valiosos consejos recibidos.

A la Dra. Monika Ribeiro de Freitas Meireles.

Por todos los conocimientos adquiridos en el curso en el que tuve la oportunidad de ser su estudiante.

A mis sinodales.

Al Dr. Carlo Panico, Dr. Oscar Ugarteche y Mtro. Víctor Colina por el tiempo dedicado a la revisión de este trabajo.

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN.	1
CAPÍTULO 1: ACERCAMIENTOS TEÓRICOS E HISTÓRICOS AL PROBLEMA INFLACIONARIO: LAS ESCUELAS MONETARISTA, ESTRUCTURALISTA Y MARXISTA.	4
1.1 LA ESCUELA ESTRUCTURALISTA, UN ENFOQUE GLOBAL.	5
1.2 LA ESCUELA MONETARISTA, ORTODOXIA Y ESTABILIZACIÓN.	5
1.3 LA TERCERA VÍA, LA ESCUELA MARXISTA.	7
CAPÍTULO 2: APORTACIONES TEÓRICAS DE JUAN NOYOLA Y OSVALDO SUNKEL PARA LA COMPRENSIÓN DEL FENÓMENO INFLACIONARIO.	9
2.1 JUAN NOYOLA, BREVE BIOGRAFÍA.	9
2.2 LA OBRA DE NOYOLA: LA IMPORTANCIA DE LA ESPECIFICIDAD.	9
2.3 OSVALDO SUNKEL, RESEÑA BIOGRÁFICA.	11
2.4 SUNKEL, DEPURACIÓN Y AMPLIACIÓN DEL ANÁLISIS PRIMIGENIO.	11
CAPÍTULO 3: EL ENFOQUE MONETARISTA EN AMÉRICA LATINA, LA ORTODOXIA COMO BANDERA.	13
3.1 MILTON FRIEDMAN, BREVE RESEÑA BIOGRÁFICA	13
3.2 EL MONETARISMO DE FRIEDMAN.	13
3.3 LA METEÓRICA CARRERA DE JEFFREY SACHS.	17
3.4 LAS POLÍTICAS ANTIINFLACIONARIAS DE SACHS	17
CAPÍTULO 4: ESTUDIOS DE CASO: LAS DOS VARIANTES DEL PROCESO DE CONTROL DE LA INFLACIÓN EN CHILE; LA DEMOCRACIA CRISTIANA COMO PARADIGMA DE LA HETERODOXIA Y EL NEOCONSERVADURISMO REPRESENTADO POR LA DICTADURA MILITAR. MÉXICO EN EL MARCO DE LAS POLÍTICAS DE OBJETIVOS DE INFLACIÓN Y EL EXPERIMENTO HETERODOXO DEL PERÚ.	20
4.1 LA “REVOLUCIÓN EN LIBERTAD” DE LA DEMOCRACIA CRISTIANA EN CHILE, PARADIGMA DE LA HETERODOXIA.	20
4.1.1 <i>La evolución de la conciencia política de la sociedad chilena</i>	20

4.1.2 <i>Modernización tradicional: El gobierno de Jorge Alessandri como antecedente de la DC.</i>	20
4.1.3 <i>Los orígenes del movimiento demócratacristiano en Chile</i>	22
4.1.4 <i>La ascensión al poder de Frei Montalva: Ideas centrales del programa demócratacristiano.</i>	23
4.1.5 <i>El programa de estabilización de la DC.</i>	23
4.1.6 <i>Conclusiones: La relatividad de los resultados de la Democracia Cristiana.</i>	27
<hr/>	
4.2 EL CASO CHILENO: LA REPRESIÓN COMO ANCLA DEL NEOCONSERVADURISMO.	28
4.2.1 <i>Los orígenes de la ortodoxia en Chile.</i>	28
4.2.2 <i>La vía chilena al socialismo: La tentativa allendista frente a la ortodoxia.</i>	29
4.2.2.1 <i>La primera fase del allendismo: expansión y redistribución.</i>	29
4.2.2.2 <i>El ocaso de la “vía chilena al socialismo”: colapso y cambio de régimen. El Golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973.</i>	30
4.2.3 <i>Alcance de la intervención de los militares en el gobierno.</i>	31
4.2.4 <i>La unicidad de la dictadura pinochetista.</i>	32
4.2.5 <i>La alianza tecnócrata.</i>	32
4.2.6 <i>El diagnóstico de los economistas de Chicago.</i>	33
4.2.7 <i>Orígenes de la inflación en Chile de acuerdo con la ortodoxia.</i>	33
4.2.8 <i>Objetivos y políticas del programa antiinflacionario de los Chicago Boys.</i>	34
4.2.9 <i>La primera fase del programa antiinflacionario: el gradualismo como característica.</i>	35
4.2.10 <i>El abandono del gradualismo dentro de la primera fase del programa antiinflacionario.</i>	36
4.2.11 <i>La segunda fase del programa antiinflacionario: el uso del tipo de cambio como ancla nominal.</i>	38
4.2.12 <i>El final del uso del tipo de cambio nominal como ancla: la crisis de 1982.</i>	39
4.2.13 <i>Conclusiones: la represión como brazo derecho del neoconservadurismo.</i>	41
4.3 LAS POLÍTICAS DE CORTE MONETARISTA DE CONTROL DE LA INFLACIÓN EN MÉXICO, UN CASO ATÍPICO.	42
4.3.1 <i>El prisma populista de los setenta: origen de la crisis mexicana.</i>	42

4.3.2	<i>La aplicación primigenia de la teoría ortodoxa en México.</i>	44
4.3.3	<i>El preámbulo de la nueva doctrina monetaria: los años dorados del salinismo y la crisis mexicana de 1994 – 1995.</i>	46
4.3.4	<i>La segunda fase de las políticas de objetivos de inflación en México: la adopción de metas de inflación.</i>	51
4.3.5	<i>A 16 años del gran cambio: los resultados de las POI en el país.</i>	54
4.3.5.1	<i>Inflación.</i>	54
4.3.5.2	<i>Tipo de cambio nominal y real.</i>	55
4.3.5.3	<i>Reservas internacionales.</i>	56
4.3.5.4	<i>Crecimiento económico.</i>	56
4.3.6	<i>Conclusiones: Los claroscuros de las POI en México.</i>	57
4.4	EL APRA EN PERÚ: LA DELGADA LÍNEA ENTRE HETERODOXIA Y POPULISMO.	58
4.4.1	<i>Las particularidades de la economía peruana, un acercamiento histórico.</i>	59
4.4.2	<i>El segundo gobierno de Belaúnde Terry, el antecedente inmediato del aprismo.</i>	60
4.4.3	<i>El proyecto económico de Alan García: expansión y estabilización.</i>	61
4.4.4	<i>Los primeros desequilibrios en la economía peruana</i>	64
4.4.5	<i>El hundimiento económico del Perú</i>	66
4.4.6	<i>Conclusiones: ¿qué tan populista es la heterodoxia?</i>	69
	CONCLUSIÓN: EL ETERNO FLAGELO LATINOAMERICANO.	71
	BIBLIOGRAFÍA	76

Introducción

Como resultado de la especificidad inmanente a la estructura económica de América Latina, a lo largo de la historia el conjunto del subcontinente ha padecido periodos de crecimiento de la inflación. Dichos periodos de crecimiento del nivel de precios han atenazado las economías nacionales con mayor o menor virulencia, como en el caso de la “inflación endémica” de Chile a partir de los años 40, la Argentina durante el Proceso de Reorganización Nacional o México a lo largo de la llamada década pérdida.

En algunos casos, en los cuales las causales económicas de la inflación se conjugan con explosivas condiciones sociales, dichas escaladas del nivel de precios en América Latina han alcanzado el nivel de la hiperinflación. Esta tormenta perfecta se presentó en El Salvador y en Nicaragua, naciones centroamericanas que enfrentaban intestinas guerras civiles cuando la hiperinflación se abatió sobre ambas y las experiencias de Bolivia y Perú en el periodo en el cual se abrieron nuevamente a la democracia después de sendas dictaduras militares, además de encontrarse en pleno auge del narcotráfico y, en el caso peruano, la guerrilla.

Consecuencia de la problemática arriba descrita, la cuestión inflacionaria en el subcontinente ha sido tratada por numerosos teóricos y por numerosas escuelas: la escuela estructuralista, representada a nivel institucional por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y los economistas seguidores de ésta, quienes han realizado complejos análisis que explican la inflación como un fenómeno derivado de los desequilibrios básicos consecuencia de la especificidad de la estructura productiva del subcontinente. Dichas especificidades influyen de manera determinante sobre las estructuras de precios de las naciones latinoamericanas, el estrangulamiento exterior y el papel de los diferentes actores políticos y sociales sobre la economía.

En la arena contraria se encuentra la escuela monetarista, enmarcada en la teoría ortodoxa y para la cual la inflación es un fenómeno causado por la ausencia de disciplina fiscal de los aparatos estatales, cuya intervención en la economía produce presiones inflacionarias al dirigir el gasto excesivo a actividades distintas a la inversión, así como la permanente pugna social por los ingresos nacionales.

Finalmente, y a pesar de no haberse especializado en el estudio de la inflación, se encuentra la escuela marxista, la cual enfocada en la teoría de la dependencia y de la mano de Ruy Mauro Marini, realizó aportaciones al estudio de este fenómeno, específicamente en el caso de la economía brasileña.

Cualquier texto de carácter académico, máxime tratándose de un trabajo de titulación, requiere de ciertas puntualizaciones destinadas a lograr una mayor

armonía en la lectura del mismo. Por dicha razón, a continuación se presenta la descripción de los alcances, objetivos y estructura de la tesina.

Es indudable que el amplio campo de estudio del fenómeno inflacionario en América Latina hace virtualmente imposible abarcar todos los caminos orientados a la comprensión del mismo. Este trabajo no es la excepción dado que no intenta describir una historia completa de la inflación en la región, sino que por medio de la ampliación del estudio de las teorías de Noyola y Sunkel y el contraste con los postulados monetaristas más destacados, busca identificar las principales diferencias entre ambas escuelas y detallar su aplicación en la economía real por medio de los casos de estudio analizados.

Para lograr estos objetivos, el trabajo posee la siguiente estructura: en el capítulo primero se realiza un análisis primigenio de las escuelas monetarista y estructuralista sobre los orígenes de la inflación; se anexa en el mismo capítulo un párrafo destinado a describir de manera breve la relación entre la escuela marxista y la inflación, toda vez que representa una perspectiva diferente al estudio de este fenómeno. Este capítulo inicial procura ser un acercamiento a la explicación de los orígenes y consecuencias de la inflación, las cuales se detallarán en secciones siguientes, en función de los respectivos enfoques.

El segundo capítulo describe los planteamientos desarrollados por los economistas estructuralistas latinoamericanos, representados por Juan Noyola, (destacado economista mexicano cuya prematura muerte privó a la teoría económica de una mente excepcional) y Osvaldo Sunkel, (teórico chileno que llevó a nuevas alturas las ideas de Noyola), cuyas aportaciones fueron la piedra angular del entendimiento de la inflación desde la visión heterodoxa.

En el tercer capítulo del presente trabajo se presentan las conjeturas del análisis monetarista, representadas por Jeffrey Sachs, (arquitecto del programa estabilizador boliviano de la década de los ochenta) y Milton Friedman (parteaguas del revolucionario programa económico de la dictadura militar chilena) en cuanto a sobresalientes teóricos de la escuela ortodoxa; las secciones segunda y tercera de la presente tesina están orientadas al contraste entre ambos enfoques, puesto que en éstas se señalan de manera concisa los principales postulados de las escuelas teóricas.

Posteriormente, el trabajo de investigación traslada el análisis de la teoría a la práctica en el capítulo cuarto, con la comparación de estudios de caso, los cuales se caracterizan por la aplicación de programas de estabilización de la inflación con diferentes enfoques. La elección de dichos estudios de caso no es casualidad: el caso de Chile se sustenta en el hecho de que la nación andina es un referente para la historia económica latinoamericana, dado que en un periodo de tiempo de

aproximadamente 40 años, la nación sudamericana experimentó la implementación de políticas antiinflacionarias de corte heterodoxo y ortodoxo.

A la declaración de la “inflación endémica” en la década de los 40, achacada a los estrangulamientos en el proceso productivo y al magro desempeño de la agricultura en Chile, le siguió un conjunto de gobiernos que pusieron en marcha políticas antiinflacionarias de corte ortodoxo hasta 1964. Con las elecciones generales que llevaron al poder a la “Revolución en Libertad” de Frei Montalva y a los demócratacristianos, éstos implementaron un programa económico con matices heterodoxos, seguido por la experiencia socialista democrática de Salvador Allende y la Unidad Popular. Finalmente, y como resultado del golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973, la economía chilena vio emerger al monetarismo apoyado en la represión que caracterizó al gobierno militar del General Augusto Pinochet.

La selección del caso de México obedece a la aplicación de Políticas de Objetivos de Inflación (POI) (García & Perrotini, 2014), las cuales sustituyeron a los programas de ajuste clásicos que fueron aplicados en la década de los ochenta y severamente cuestionados en cuanto a potenciadores del empobrecimiento general de la población mexicana. Las POI se encuentran inmersas en la ola del Nuevo Consenso Macroeconómico que comenzó a revelarse en la década de los 90. En nuestro país, este nuevo enfoque surge como resultado de la crisis económica de 1994 y, en la ortodoxia económica actual, se consideran la vanguardia en la contención de la inflación.

El último caso analizado es el referente al Perú, el cual bajo el régimen de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) y su Presidente Alan García, intentaron romper por medio de la heterodoxia con la política económica de su antecesor, Belaúnde Terry (gobierno que había sucedido a una dictadura militar de doce años) con la particularidad de un clima social polarizado por las acciones terroristas de Sendero Luminoso y el auge del narcotráfico en las zonas serranas del Perú.

Finalmente, y a modo de conclusión, se reflexiona sobre las experiencias latinoamericanas de combate al fenómeno inflacionario y se intenta bosquejar una senda para el futuro de las economías de la región y los caminos a seguir para superar la problemática existente.

Capítulo 1: Acercamientos teóricos e históricos al problema inflacionario: las escuelas monetarista, estructuralista y marxista.

A partir de la década de los cincuenta del siglo pasado, las controversias económicas en América Latina en su conjunto han girado alrededor del problema inflacionario, fenómeno que ha afectado en mayor o menor medida y en diferentes períodos de tiempo a las naciones del subcontinente.

En la década de los cincuenta, bajo la idea – fuerza de la industrialización en el pensamiento cepalino, el manejo de la inflación en la América Latina estuvo basado en el análisis de la curva de Phillips. René Villareal (Villarreal, 1981, pág. 445) describe el análisis de Philips:

Existe una relación inversa entre la tasa de desempleo y la tasa de cambio de los salarios monetarios. Para relacionar los cambios en los salarios monetarios con los cambios en el nivel de precios comúnmente se supone que la tasa de cambio en los precios – esto es la tasa de inflación – es igual a la tasa de cambio en los salarios monetarios menos la tasa de crecimiento en la productividad. De tal manera que, si suponemos, para simplificar nuestro análisis, que la tasa de crecimiento en la productividad es nula, la tasa de inflación sería igual a la tasa de incremento en los salarios

Como resultado de esta descripción se puede deducir que la única manera de reducir el desempleo pasa por un incremento de la inflación con unos factores de la producción dados. En el corto plazo la curva de Phillips tiene una pendiente negativa que indica una interacción entre desempleo e inflación, lo cual es aceptado, de manera unánime, por neoclásicos y keynesianos de la síntesis.¹ Llegados a este punto es donde las diferencias entre enfoques se hacen patentes, ya que los monetaristas afirman que en el largo plazo la curva de Phillips tiene una pendiente perfectamente vertical, como resultado de las expectativas de inflación y su influencia sobre los salarios monetarios.

En consonancia con el despertar de los estudios en la región respecto a la inflación, la misma década de los cincuenta señala el comienzo de una discusión económica que no sólo se redujo a los círculos académicos latinoamericanos, sino que condicionó la aplicación de políticas destinadas a combatir el problema inflacionario en América Latina con resultados mixtos. A continuación, se describen brevemente las características y postulados de cada una de las escuelas que realizaron análisis en el subcontinente.

¹ Tomando en cuenta la versión simple de la curva de Phillips. Posteriormente, se formularon versiones más complejas como la de Guillermo Calvo (Calvo, 1983) que suma al análisis los precios escalonados y que se ha tornado como punta de lanza del Nuevo Consenso Macroeconómico.

1.1. La escuela estructuralista, un enfoque global.

La escuela estructuralista, como su nombre lo indica, señala que las raíces de la inflación se encuentran en las estructuras productivas heredadas por la inserción de América Latina en la división internacional del trabajo, las cuales condicionan el funcionamiento de la economía.

De acuerdo con este enfoque, los diversos sectores de la economía se desarrollan a diferente velocidad, causando “cuellos de botella” dado que los cambios en la demanda, consecuencia de incrementos en los ingresos, no encuentran la misma respuesta en la oferta, provocando así incrementos de precios que se contagian al resto de la economía.

Los principales cuellos de botella descritos por los estructuralistas son la rigidez en la oferta de productos alimenticios, lo que conduce a un bajo crecimiento de la productividad del sector agrícola, la escasa disponibilidad de divisas, la rigidez en la estructura tributaria y del gasto público, la incapacidad de incrementar el ahorro interno y la insuficiente oferta de insumos intermedios. Al ser los ajustes estructuralistas una política gradual y de largo plazo, es necesario que se tome en cuenta la existencia de los cuellos de botella, de lo contrario, no logrará los objetivos de armonizar el control de la inflación con el crecimiento económico.

La escuela estructuralista tuvo un decidido apoyo por parte de la CEPAL, que, bajo el mandato de Raúl Prebisch, logró reunir bajo su égida a prominentes teóricos de la región, quienes representaron una muestra clara de la especificidad de los análisis económicos realizados en América Latina, a la vez que un intento de desmarcar las recetas económicas importadas de la realidad económica latinoamericana.

1.2. La escuela monetarista, ortodoxia y estabilización.

Como parte del análisis de la escuela monetarista es necesario hacer una distinción entre el monetarismo ortodoxo que predominó en los programas de ajuste de primera generación en América Latina y el llamado “neoconservadurismo” (Cardoso & Helwege, 1993) que se implantó en el Cono Sur durante la segunda mitad de la década de los setenta y que fue auspiciado por las dictaduras militares que florecieron en la región.²

² Ejemplos claros de estos regímenes son el Proceso de Reorganización Nacional en Argentina; la Junta Militar de Pinochet en Chile; y los regímenes de Bordaberry, Demicheli y Méndez en Uruguay.

El enfoque monetarista³ nace como una serie de proyectos de investigación que seguían tres líneas de investigación, a saber, temas de teoría económica, cuestiones empíricas relativas al correcto funcionamiento de mercados financieros y problemas de política económica. Para fines de este trabajo, el análisis se enfocará en esta última línea de investigación en la cual se realizaron los estudios sobre la inflación. Cabe destacar que la escuela monetarista fue un actor clave para el debilitamiento del predominio keynesiano en la enseñanza económica, el cual se suscitó en la década de los setenta.

En primera instancia y de manera simplista, la escuela monetarista se compone de una serie de políticas de corto plazo tendientes a disminuir los índices inflacionarios en las economías nacionales, explicando a la inflación como un exceso de dinero en persecución de muy pocos bienes (Cardoso & Helwege, 1993). No obstante, el análisis de Milton Friedman, el cual se estudiará con más detalle en capítulos siguientes, parte con el rompimiento de las prioridades en política económica: según Friedman, la política económica debería enfocarse en el combate a la inflación por sobre la lucha contra el desempleo, pues le otorgaba el fenómeno inflacionario efectos más perniciosos en la economía. De acuerdo con la escuela monetarista ortodoxa, la inflación es perjudicial para el logro de un crecimiento eficiente (Foxley, 1988) y al mismo tiempo tiene efectos desfavorables sobre la distribución del ingreso.

Los instrumentos en manos de los teóricos del monetarismo para controlar la inflación se concentran, principalmente en el control rígido de la oferta monetaria mediante *reglas*⁴, la eliminación de la *discrecionalidad* en la política monetaria,⁵ la reducción del déficit gubernamental, la devaluación del tipo de cambio, la liberalización de los precios y la eliminación de subsidios. El uso de estos instrumentos se puede justificar dentro de la hipótesis de que el incremento sostenido de la inflación es causado por el financiamiento del déficit presupuestario mediante la creación de dinero, es decir, la expansión monetaria.

La aplicación de las políticas de corte monetarista tuvo dos fases en América Latina: La primera a fines de la década de los cincuenta, período en el cual se aplicaron numerosos programas con un marcado corte ortodoxo en Chile, 1956-1958; Argentina y Uruguay, 1959-1962; Bolivia, 1956 y Perú, 1959 (Foxley, 1988). El éxito de estos programas tuvo grandes variaciones de país en país, además de que la inflación sólo declinó en un breve período. Los costos sociales

³ El término "monetarismo" fue acuñado por Brunner (Brunner, 1961) para describir a un grupo de economistas, que intentaban fortalecer la teoría monetaria dentro de la corriente neoclásica, prestando especial atención a la revitalización de la teoría cuantitativa del dinero.

⁴ La "reglas" se definen como una norma que las autoridades no pueden modificar en el tiempo (Kydland, 1992).

⁵ Por "discrecionalidad" se entiende una norma que las autoridades monetarias pueden cambiar en el tiempo a su discreción (Kydland, 1992). Según Friedman (1959), utilizando como ejemplo el comportamiento de la Reserva Federal, la discrecionalidad introduce inestabilidad en la economía.

de los programas monetaristas incluyeron un descenso en el nivel de producción y en la participación de los salarios en el PIB, así como un incremento del desempleo.

La segunda fase de la aplicación de las políticas monetaristas surge en los años setenta en Chile y tiene su auge después de la crisis de la deuda de los años ochenta, con un empuje determinante por parte del Fondo Monetario Internacional. En esta fase coexisten dos programas diferentes con diferencias fundamentales entre sí, pero sin separarse del paradigma monetarista: los programas monetaristas ortodoxos que se pusieron en marcha en América Latina en su conjunto, exceptuando los países del Cono Sur y los programas neoconservadores que sólo pudieron ser implementados bajo regímenes militares autoritarios, por lo cual Argentina, Chile y Uruguay, naciones que sufrían sendos procesos dictatoriales, adoptaron este programa monetarista radical.

A diferencia de las primeras políticas monetaristas, la variante ultra ortodoxa de la segunda fase de las mismas no buscaba simplemente ser un instrumento para contener las escaladas inflacionarias, sino que en un proceso de elevación de la economía al nivel de “superciencia”, se buscaba transformar a la sociedad en su conjunto en función de los programas económicos neoconservadores (Foxley, 1988).

1.3. La tercera vía, la escuela marxista

El análisis de la escuela marxista acerca de las economías latinoamericanas se englobó en el marco de la teoría de la dependencia, la cual ubicaba los orígenes del subdesarrollo de América Latina en la inserción de la región al sistema capitalista mundial, a la vez que la expansión y crecimiento de los países desarrollados estaba fundamentado en la perpetuación de los esquemas de subdesarrollo de la región, toda vez que “gran parte del excedente generado en las naciones periféricas era apropiado concentradamente por los países centrales” (Beigel, 2004).

Los aportes teóricos de los dependentistas sobre la inflación fueron encabezados por Ruy Mauro Marini y enfocados al caso brasileño, donde bajo el régimen militar del mariscal Castelo Branco (1964 – 1967) el control de este fenómeno se convirtió en el objetivo prioritario de la política económica. Ruy Mauro Marini señala la década de los 50 como el punto en el que la inflación se presenta como un “instrumento de acumulación de capital en favor de la burguesía industrial y financiera, transfiriendo a ésta recursos provenientes del sector exportador y de las masas asalariadas” (Marini, 1967).

El análisis de Ruy Mauro Marini señala también a la inflación como una muestra de las pugnas existentes entre los grandes grupos económico – sociales del Brasil, a saber, la burguesía industrial y financiera, las masas asalariadas y el sector latifundista-mercantil. Estas pugnas se hacen presentes cuando los beneficios de los incrementos de precios se dirigen hacia la clase latifundista por encima de la burguesía.⁶ Como resultado de este fenómeno de inversión, las transferencias de recursos se acentúan, suscitando un escenario en el cual la burguesía apoya la reforma agraria en un intento por restar poder a la élite latifundista.

Sin embargo, con las alzas generalizadas, se producen roces entre las masas asalariadas y la burguesía, buscando dichas masas incrementos salariales. La radicalización del movimiento obrero empuja a una alianza *de facto* entre burgueses y latifundistas, de la cual se originan programas antiinflacionarios que son soportados por el conjunto de los trabajadores. En conclusión, la inflación es una herramienta mediante el cual las clases dominantes reciben recursos de las masas asalariadas, no sin existir entre éstas, tensiones y pugnas.

⁶ Recuérdese que la oferta de bienes agrícolas en América Latina en general y en Brasil en particular es rígida, por lo que las tendencias inflacionarias crean una espiral alcista en este sector.

Capítulo 2: Aportaciones teóricas de Juan Noyola y Osvaldo Sunkel para la comprensión del fenómeno inflacionario.

A lo largo de la historia de la CEPAL, muchos economistas han realizado estudios y/o acercamientos al fenómeno inflacionario, no obstante, para fines de este trabajo se decidió analizar particularmente los aportes realizados por Juan Noyola y por Osvaldo Sunkel. La elección de ambos economistas no fue casualidad y se justifica en el hecho de que Noyola busca profundizar el análisis de la inflación, conjuntándolo con las particularidades de la economía latinoamericana pero sin renegar de los avances previos del keynesianismo, además de influir de manera decisiva en el posterior estudio de la inflación realizado por Sunkel, el cual si bien está enfocado en el caso histórico chileno, la altura a la que eleva la aportación primigenia de Noyola, así como las conclusiones que obtiene, revelan los problemas estructurales que padece América Latina y son perfectamente aplicables, en diferente grado, a la mayoría de las naciones latinoamericanas.

2.1. Juan Noyola, breve biografía.

Juan Francisco Noyola Vázquez nació en 1922 en San Luis Potosí, México. Estudiante de la Escuela Nacional de Economía (hoy Facultad de Economía) de la UNAM y alumno fundador del Colegio de México, coincidió con Jesús Silva Herzog en el Comité de Aforos y Subsidios al Comercio Exterior. En 1946 y con solo 24 años se incorporó a la División Internacional del Fondo Monetario Internacional, donde pudo advertir las consecuencias de las políticas monetaristas sobre los países subdesarrollados. En 1948 trabajó en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, partiendo en 1949 a Chile para ser parte de la construcción de la CEPAL en el país andino. Diez años después de su experiencia en el Cono Sur formó parte de una comisión de la institución para asesorar al gobierno revolucionario de Cuba. Noyola decidió permanecer en la isla al término de la misión. La muerte lo encontró en 1962 como consecuencia de un accidente aéreo en Perú, después de representar a Cuba, nación caribeña donde sirvió sus últimos años, en una cumbre de Naciones Unidas en Río de Janeiro.

2.2. La obra de Noyola: la importancia de la especificidad.

El pensamiento económico de Noyola y su gran aportación a la ciencia latinoamericana podemos encontrarlo en su máxima expresión en la conferencia que dictó en la Escuela Nacional de Economía y que se publicó a fines de 1956: “El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos”. Texto angular para la comprensión de la escuela estructuralista

y el enfoque cepalino, influyó en toda una égida de economistas latinoamericanos, alcanzando incluso a Raúl Prebisch.

En (Noyola, 2009), el autor declara un rompimiento con la teoría ortodoxa, afirmando que el fenómeno inflacionario es resultado de desequilibrios de carácter real que se acentúan más en naciones subdesarrolladas que industriales. Esta afirmación encarna en sí misma una negación del dogma monetarista.

La conferencia del brillante economista mexicano hace énfasis en la necesidad de profundizar el análisis de la inflación más allá de las teorías de Keynes, ejemplificando las contribuciones de Kalecki, acerca de la importancia de la rigidez de la oferta y del grado de monopolio del sistema económico y de Aujac respecto al comportamiento de las clases sociales y su capacidad de regateo.⁷ No obstante, Noyola advierte claramente que el estudio del fenómeno inflacionario en América Latina no se puede comprender con estos aportes, señalando la obligación de introducir los elementos que conforman la especificidad de cada una de las economías de la región.

Noyola definió los elementos arriba mencionados como todos aquellos que fueran capaces de dar origen a desequilibrios en la economía, dividiéndolos de la siguiente manera: **elementos de carácter estructural**, entre los que destacan la distribución de la población por ocupaciones y las diferencias de productividad entre sectores; **elementos de carácter dinámico**, como las diferencias del ritmo de crecimiento entre la economía en su conjunto y algunos sectores específicos; finalmente, los **elementos de carácter institucional**, que se hacen presentes en la organización productiva del sector privado, el grado de monopolio, los métodos de fijación de los precios, el grado de organización sindical, la organización y el funcionamiento del Estado y el grado de orientación de su intervención en la vida económica.

La combinación de estos elementos en un esquema teórico fue la gran aportación que hizo Noyola a la ciencia económica de la región. Este modelo comprende dos grandes categorías fundamentales: **presiones inflacionarias básicas**, las cuales son desequilibrios de crecimiento localizados generalmente en dos sectores, comercio exterior y agricultura y **mecanismos de propagación**, que se agrupan en tres categorías bien delimitadas, mecanismo fiscal, mecanismo de crédito y mecanismo de reajuste de precios e ingresos.

Como conclusión de los instrumentos teóricos presentados por Noyola, la magnitud de la inflación depende de la intensidad de las presiones inflacionarias básicas y en segundo lugar de la existencia de los mecanismos de propagación y la acción que estos tengan sobre la economía en su conjunto, Por lo tanto, para

⁷ La contribución de Aujac implicaría a la inflación como un aspecto particular de la lucha de clases.

analizar la inflación en cada uno de los países de América Latina es necesario identificar las presiones inflacionarias básicas y su intensidad en cada uno de ellos así como la existencia de los mecanismos de propagación y su actuación.

2.3. Osvaldo Sunkel, reseña biográfica.

Osvaldo Sunkel nació en 1929 en Puerto Montt, Chile. Realizó estudios de Economía y Administración en la Universidad de Chile, realizando posteriormente estudios de posgrado en la CEPAL y la London School of Economics and Political Science. Su vínculo con la CEPAL data de 1952, entre 1975 y 1986 laboró en el Institute of Development Studies de la Universidad de Sussex, y desde 1987 en la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo (CINDE), de la cual es presidente desde 1991. Su trayectoria académica y laboral lo ha llevado a recorrer Brasil, Chile, México y Centroamérica.

2.4. Sunkel, depuración y ampliación del análisis primigenio.

Con base en los estudios realizados por Noyola, Osvaldo Sunkel en (Sunkel, 1998) realizó un análisis depurado que llevó a nuevos horizontes las ideas del economista mexicano. Para el economista chileno, el análisis de la inflación pasa, de igual manera, por la comprensión de dos aspectos fundamentales: **la identificación y clasificación de los diversos elementos y categorías que intervienen en el proceso inflacionario y el análisis de sus interrelaciones**. Señala de manera concisa la diferenciación entre categorías, ya que, si bien los mecanismos de propagación contribuyen a dar un carácter acumulativo a la inflación, no son factores causantes de esta. Al ser estos mecanismos la cara más visible de la inflación, se pueden confundir como los verdaderos causantes de este fenómeno.

En una mayor disección de las presiones inflacionarias, Sunkel logra crear tres categorías bien diferenciadas: **presiones inflacionarias básicas o estructurales, presiones inflacionarias circunstanciales y presiones inflacionarias acumulativas**.

Las llamadas **presiones inflacionarias básicas** obedecen fundamentalmente a limitaciones, rigideces o inflexibilidades estructurales del sistema económico. Los principales generadores de los desequilibrios inflacionarios a nivel estructural son la incapacidad de determinados sectores productivos para atender las modificaciones de la demanda. De la misma manera, la escasa movilidad de los recursos productivos y el deficiente funcionamiento del sistema de precios causan presiones alcistas estructurales inflacionarias.

Respecto a las **presiones inflacionarias circunstanciales**, entre las principales se mencionan los aumentos de precios en las importaciones y los aumentos en gasto público derivados de factores políticos o naturales. Al ser estas presiones una espada de Damocles sobre las economías latinoamericanas, los gobiernos nacionales deben encargarse de apaciguarlas e impedir que se transmitan a otros sectores

Finalmente las **presiones inflacionarias acumulativas**, que son inducidas por la propia inflación, incrementando la gravedad de la misma. La magnitud de la contaminación acumulativa es función proporcional de la magnitud total de la inflación.

Los **mecanismos de propagación** también se hacen presentes en el caso del economista chileno, quien los define con una óptica similar a la usada por Aujac: La capacidad de los diferentes sectores o grupos económicos y sociales para reajustar su ingreso o gasto real relativo (guiño a la existencia de la lucha de clases dentro de la arena inflacionaria).

En el sobresaliente análisis de Sunkel respecto a la inflación chilena, podemos ahondar más en cada una de estas presiones y mecanismos: En el campo de las presiones inflacionarias estructurales se mencionan la inflexibilidad de la oferta, la rigidez en la oferta de alimentos, la inelasticidad e inestabilidad de la capacidad para importar, los estrangulamientos específicos en la oferta de bienes y servicios, la reducida tasa de formación de capital, la tendencia al deterioro de la productividad media de la economía y finalmente la inestabilidad, inflexibilidad y regresividad de sistema tributario.

Al hablar de las presiones inflacionarias circunstanciales se alude al aumento general de remuneraciones, el surgimiento de catástrofes nacionales, el aumento de precios de las importaciones, los periodos bélicos y la inestabilidad de la economía internacional.

La alusión de las presiones inflacionarias acumulativas se centra en la orientación de las inversiones, las expectativas, la productividad y el desaliento de las exportaciones.

En último lugar, pero no menos importantes, los mecanismos de propagación: El déficit del sector público, los reajustes de sueldos, salarios y precios y el sistema de subsidios a la importación.

Es necesario destacar que, si bien, el estudio de Sunkel está hecho sobre la inflación chilena, los análisis teóricos de Noyola demostraron que, en mayor o menor grado, coexisten las mismas presiones y mecanismos para la América Latina en su conjunto.

Capítulo 3: El enfoque monetarista en América Latina, la ortodoxia como bandera.

Los teóricos de la escuela monetarista más influyentes en el mundo académico y político ensayaron sus recetas en América Latina en la segunda mitad del siglo XX, con resultados variados. Milton Friedman, desde la trinchera universitaria en Chicago, combatió denodadamente al keynesianismo dominante en la doctrina económica mundial. Chile bajo la dictadura militar fue el campo de pruebas del monetarismo de Friedman, el cual, posteriormente, sería adoptado por las grandes economías anglosajonas ante el ocaso de la escuela de Keynes. Por otro lado, Jeffrey Sachs fungió como asesor de los gobiernos de Brasil, Bolivia y Perú en la década de los ochenta, con el objetivo de derrotar la hiperinflación que atenazaba a estas economías latinoamericanas. De igual manera se convirtió en asesor de las economías del ex-bloque oriental a la caída de la Unión Soviética, como Polonia, Estonia y Eslovaquia.

3.1. Milton Friedman, breve reseña biográfica

Economista de origen judío nacido en Nueva York en 1912, Milton Friedman realizó estudios de economía en la Universidad Rutgers, para posteriormente pasar a Chicago y finalmente cursar doctorado en la Universidad de Columbia. Es en Chicago donde realiza sus más grandes aportaciones académicas, fungiendo como asesor de presidentes norteamericanos como Richard Nixon, Ronald Reagan y George W. Bush y de gobernantes extranjeros como Margaret Thatcher y el general Augusto Pinochet. Sus aportaciones en el campo de la economía le valieron condecoraciones tan prestigiosas como la Medalla John Bates Clark y la Medalla de la Libertad de los Estados Unidos. Falleció en el año 2006 a la edad de 94 años.

3.2. El monetarismo de Friedman

La innegable aportación de Milton Friedman al pensamiento económico desde la trinchera monetarista se encuentra condensada en su libro “La economía monetarista” (Friedman, 1992), en el cual enumera las proposiciones centrales del monetarismo:

- 1) Existencia de una relación coherente entre el crecimiento de la cantidad de dinero y la tasa de crecimiento del ingreso nominal.

- 2) Dicha relación no se hace patente a simple vista, pues los cambios en el crecimiento monetario tardan en afectar el ingreso y dicho tiempo es variable.
- 3) El periodo de tiempo en el que el crecimiento monetario crea efectos sobre el ingreso nominal se encuentra en promedio entre los seis y los nueve meses.
- 4) Los cambios en la tasa de crecimiento del ingreso nominal típicamente se reflejan antes en la producción y casi nada en los precios.
- 5) El efecto sobre los precios se presenta, en promedio, de seis a nueve meses después del cambio en el ingreso. En total, un cambio en la oferta monetaria tardará de 12 a 18 meses en hacer mella sobre la tasa de inflación.
- 6) La relación entre el crecimiento monetario y el cambio en el ingreso no es perfecta.
- 7) Los cambios monetarios afectan a la producción en el corto plazo, mientras que en el mediano inciden sobre los precios.
- 8) Resultado de las proposiciones presentadas, se deduce que **la inflación es siempre y en todas partes un fenómeno monetario en el sentido de que es y sólo puede ser producida por un aumento más rápido de la cantidad de dinero que de la producción.**
- 9) El gasto gubernamental puede o no ser inflacionario, cayendo en este fenómeno solo si se financia mediante la emisión indiscriminada de moneda.
- 10) Los monetaristas, a diferencia de los keynesianos reconocen toda una gama de activos y tasas de interés.
- 11) El crecimiento monetario primero empuja a la baja las tasas de interés, sin embargo durante la subida inflacionaria, se presenta una tendencia a aumentar las tasas de interés. El conjunto de estas proposiciones implica que el aspecto importante de la política monetaria es qué tanto afecta sobre la cantidad de dinero disponible.

Para Milton Friedman, la inflación era una “enfermedad, peligrosa y a veces fatal, que si no se remedia a tiempo puede destruir una sociedad” (Friedman & Friedman, 1979, pág. 351). El economista norteamericano sugiere que el punto de partida para el pleno entendimiento de las causas y consecuencias del problema inflacionario es el reconocimiento de la inflación como un problema netamente monetario, partiendo del hecho de que un incremento de la cantidad de dinero disponible a una mayor velocidad que el aumento de la cantidad de bienes y

servicios que se pueden adquirir en el mercado llevará al crecimiento de los precios. La tasa de inflación será más alta en función de cuanto mayor sea el incremento del dinero disponible por unidad de producción.

De acuerdo con Friedman, el Estado es el principal causante de la inflación toda vez que esta institución posee el monopolio de la determinación de la cantidad de dinero en todos los países, de tal manera que los veloces incrementos del dinero disponible son únicamente responsabilidad de los diferentes gobiernos nacionales.⁸ No obstante lo anterior, ningún gobierno acepta su responsabilidad en la escalada general de precios, no importando qué tan pequeña sea esta; entre los responsables señalados por el gobierno se encuentran los sindicatos, los empresarios y los choques externos, que si bien, pueden ocasionar incrementos de precios en uno u otro sector, no generan un incremento global en el sistema de mercado.

El crecimiento excesivo de la oferta monetaria en cuanto a principal causa de la inflación tiene diferentes motivaciones; de acuerdo con Friedman, en el caso específico de los Estados Unidos en el periodo de 1964 a 1979, los factores que representaron un catalizador para el crecimiento monetario fueron 1) el rápido incremento del gasto público, 2) la política de pleno empleo de la Administración federal y 3) el papel de la Reserva Federal en la economía norteamericana. Como resultado de esta interacción, la inflación norteamericana presentó un comportamiento en el cual el pico de la inflación era cada año mayor al pico anterior y el nivel más bajo se incrementó al paso de los años: en 1965 la tasa de inflación alcanzó 1.6% y en 1979 se incrementó al 11.2%.⁹

Según Friedman, el remedio de la inflación es bastante sencillo, pues si el crecimiento de la oferta monetaria es la génesis de este fenómeno, bastaría con aplicar lo inverso, es decir, reducir la tasa de crecimiento de la oferta monetaria para cortar de tajo con la inflación. A pesar de lo sencillo de la receta, su aplicación genera una problemática de índole política más que técnica, pues es necesario que el Estado posea tanto la voluntad como la fuerza necesaria para poner en marcha las políticas requeridas; si la inflación ha llegado a un nivel avanzado, la eliminación de ésta se convierte en un proceso prolongado que posee desagradables consecuencias.

⁸ Friedman fortalece sus postulados mediante ejemplos, señalando que la incapacidad de las autoridades estatales en Alemania y Rusia después de la Primera Guerra Mundial empujaron a ambas naciones a la hiperinflación y posteriormente al nazismo y al bolchevismo respectivamente, la victoria de Mao Zedong en China fue consecuencia del debilitamiento del apoyo popular al gobierno del Generalísimo Chiang Kai-shek resultado de la hiperinflación que siguió a la Segunda Guerra Mundial, mientras que las dictaduras militares sudamericanas (Brasil, 1954; Chile, 1973; Argentina, 1976) llegaron al poder después de largos periodos de alta inflación en cada uno de los países. (Friedman & Friedman, 1979).

⁹ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018k).

En “*Libertad de Elegir*” (1979), se nos presenta una analogía entre un enfermo de alcoholismo y una economía que padece niveles peligrosos de inflación: la persona que padece alcoholismo presenta una serie de efectos buenos casi inmediatos, mientras que los negativos tienen lugar al día siguiente del consumo de alcohol, en forma de una resaca que solo puede mitigarse volviendo a consumir licor.

En el caso de la economía inflacionaria, los efectos positivos se presentan cuando el incremento veloz de oferta monetaria hace que el dinero esté, virtualmente, al alcance de cualquier agente económico, permitiendo que dichos agentes gasten más sin tener que limitarse en determinados puntos. Como resultado de esta situación, la tasa de desempleo presenta una disminución que favorece la actividad económica en general.

Los efectos negativos se hacen presentes cuando el mayor gasto de los agentes origina incrementos de precios en los bienes y servicios ofrecidos en el mercado, los trabajadores perciben que, a pesar de haber incrementado sus ingresos, pueden adquirir menos bienes en comparación con la situación precedente al crecimiento de la oferta monetaria. Como consecuencia del incremento de los costos de producción, los empresarios descubren que las expectativas de beneficio por las ventas adicionales se encuentran muy por encima de los resultados efectivamente presentados, siendo necesario un nuevo aumento de precios para compensar este escenario. Los precios se elevan de manera generalizada, la demanda se deprime y la actividad económica comienza a estancarse, es en este punto cuando el Estado, al igual que el alcohólico con el licor, sucumbe a un nuevo incremento de la oferta monetaria para intentar paliar los efectos negativos del primer incremento.

Siguiendo la idea de Friedman en el libro antes mencionado, la analogía continúa cuando se trata la temática de la solución, la cual en el caso del alcohólico es muy sencilla: dejar de beber. Los efectos desagradables se presentan primero, ya que el tratamiento para la enfermedad produce fuertes molestias antes de la completa rehabilitación del paciente.

En el caso de una economía consumida por la inflación, la solución sería la reducción de la tasa de crecimiento de la oferta monetaria, remedio que al igual que los tratamientos contra el alcoholismo genera consecuencias desagradables que se presentan antes de los beneficios: desaceleración de la expansión económica, incremento de la tasa de desempleo y una inflación que no cede en el corto plazo. Para que los efectos positivos se hagan presentes, tienen que pasar uno o dos años, de tal manera que la economía se presente más saludable y tenga un potencial de crecimiento no inflacionario. Para Friedman, los efectos secundarios del remedio para la inflación pueden suavizarse con un instrumento clave: la progresividad de la aplicación de las políticas. De acuerdo con el economista

norteamericano, es necesario que los pasos destinados a la reducción de la inflación se den de manera gradual pero continuamente, además de que cuenten con el apoyo de los distintos grupos económicos y políticos del país, lo que daría credibilidad al proceso de solución.

3.3. La meteórica carrera de Jeffrey Sachs.

Jeffrey D. Sachs, nacido en 1954 y oriundo de Detroit, Michigan, cursó estudios de economía en Harvard, donde obtuvo su Ph. D. en 1980, convirtiéndose en profesor de tiempo completo en la misma institución en 1983. A lo largo de su carrera profesional, Sachs ha trabajado en organismos multilaterales como la Unión Africana, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización Mundial de la Salud y el Programa para el Desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas. De igual manera ha servido como consultor de economías latinoamericanas, destacando el caso boliviano en 1985 (dentro del Decreto Supremo 21060 para terminar con la hiperinflación) y ex comunistas, como fue el caso de Polonia donde diseñó el programa de reforma económica del Ministro de Finanzas, Balcerowicz. Sachs ha sido nombrado uno de los tres economistas vivos más influyentes de la primera década del siglo XXI, recibiendo también condecoraciones por parte de gobiernos nacionales y reconocimientos académicos de prestigiosas universidades. En la actualidad escribe columnas en Project Syndicate, las cuales son leídas hasta en 80 países alrededor del mundo.

3.4. Las políticas antiinflacionarias de Sachs

Si bien Jeffrey Sachs es conocido como uno de los economistas más influyentes de la actualidad, a diferencia de Friedman, no teorizó un enfoque nuevo respecto a la inflación. Más bien, los aportes del economista norteamericano se mueven en el marco teórico creado por la cohorte de economistas ortodoxos.

De acuerdo con Sachs (Larraín & Sachs, 2006), la inflación se define como el cambio en el nivel general de precios en una economía. Focalizando el análisis hacia América Latina, Sachs señala como responsable de la inflación persistente que en la década de los ochenta azotó la región al financiamiento de los déficits presupuestarios por parte del banco central, vía la emisión monetaria. La operación del gobierno en un escenario de déficit financiado por las autoridades monetarias nacionales lleva, a la larga, a un colapso de la economía como resultado del dramático drenado de las reservas internacionales. La inflación es un mal social que provoca que el dinero pierda su poder adquisitivo al mismo tiempo que empuja al alza el costo nominal de los bienes y los servicios.

De acuerdo con Sachs, existen dos diferentes tipos de inflación, la **inflación anticipada**, definida como las decisiones económicas de los agentes en el tiempo 0 llevan aparejadas expectativas de crecimiento de precios y entre cuyos costos se encuentran el impuesto inflacionario, las pérdidas de eficiencia y los llamados “costos de menú”.¹⁰ Por otro lado se presenta la **inflación no anticipada**: En economías aquejadas por la hiperinflación, la inestabilidad de los precios se hace patente incluso en periodos de tiempo tan cortos como la mañana y la tarde de un mismo día. Esta situación hace particularmente difícil generar expectativas sobre el cambio de los precios. Los costos de este tipo de inflación son más redistributivos, pues existen transferencias de ingreso y riqueza entre distintos grupos sociales.

Fuera de los manuales universitarios de economía, Jeffrey Sachs destacó por su trabajo como consultor en materia económica de diferentes economías nacionales, siendo los más famosos el caso de Bolivia en 1985 y el de Polonia en 1990. En Bolivia, Sachs fue uno de los más destacados consejeros económicos del gobierno de Víctor Paz Estenssoro.¹¹ La economía boliviana presentaba para 1985 una inflación de 11,749.64%,¹² calificada por Sachs como la séptima del siglo XX (Sachs, 1986) mientras que las reservas internacionales caían vertiginosamente como resultado del abrupto corte del crédito internacional. Al mismo tiempo, las tasas de interés se elevaban meteóricamente y la cotización de los precios de los bienes exportados por la economía boliviana caían en los mercados mundiales. De la conjunción de las problemáticas antes descritas, sumadas al auge de la “industria” de la coca, nació la hiperinflación boliviana. Las profundas consecuencias sociales de este fenómeno generaron la imperiosa necesidad de estabilizar la economía del país sudamericano, necesidad satisfecha por medio del Decreto Supremo 21060.

El Decreto Supremo 21060, obra cumbre de la asesoría de Sachs en América Latina, fue presentado por el gobierno de Paz Estenssoro el 29 de agosto de 1985 como parte de la Nueva Política Económica. Dicho documento seguía un modelo monetarista a pies juntillas: la unificación del tipo de cambio, el incremento de precios y tarifas del sector público, la formulación de un paquete presupuestario cuyo objetivo fuera reducir el déficit del sector público, la eliminación de las barreras a la importación, el congelamiento de los niveles salariales del sector público y de la creación de nuevas plazas en el mismo, descentralización y privatización de las empresas en manos del Estado, reforma y consolidación del sistema tributario con la finalidad de incrementar la recaudación fiscal,

¹⁰ Término que describe la inconveniencia de tener que ajustar ciertos precios para mantenerlos alineados con la inflación (Larraín & Sachs, 2006).

¹¹ Triunfador en las elecciones presidenciales de 1985, representando la primera ocasión en la historia boliviana que un Gobierno constitucional entregaba el poder a un partido de la oposición elegido democráticamente en las urnas (Prieto, 1985).

¹² Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018h).

restablecimiento de relaciones con las organizaciones económicas multilaterales, por medio del reconocimiento de la deuda externa, el compromiso de pago del servicio de la misma y la firma de acuerdos “stand-by” con el Fondo Monetario Internacional. De todas estas medidas, aconsejadas por Sachs, solamente la privatización de las empresas estatales se llevó a medias.

Los resultados de la política antiinflacionaria fueron admirables: de una inflación de 11,749.64% en 1985 pasó a 276.336% en 1986 y 14.579% en 1987.¹³ A menudo se compara el ejemplo chileno de combate a la alta inflación, el cual recurrió a la brutalidad de las Fuerzas Armadas, con la experiencia democrática boliviana, durante la cual sólo se impuso un estado de sitio de corte “constitucional” durante 90 días, como resultado de las manifestaciones populares de oposición al Decreto Supremo.

Cuatro años después, cuando en el bloque oriental nacían los grandes movimientos de oposición a la división de Europa que llegarían a su cenit en el mes de noviembre con la caída del Muro de Berlín, los líderes del movimiento obrero polaco “Solidaridad” acudieron a Sachs para recibir asesoría sobre las reformas económicas a llevar a cabo para convertir a Polonia en una economía de mercado y a la vez integrarla a las naciones de Europa Occidental. De esta solicitud nacería una serie de propuestas que no se diferenciarían a grandes rasgos de las políticas aplicadas en el continente americano: el programa Balcerowicz, implementado a partir del primer día del año 1990, con el objetivo explícito de terminar con la escalada inflacionaria de Polonia¹⁴ y sentar las bases de una economía de mercado en los campos legal, institucional y económico (Lipton & Sachs, 1990).

Como se puede apreciar en los ejemplos anteriores, las políticas antiinflacionarias propuestas por Sachs se movían dentro del enfoque monetarista inaugurado por Milton Friedman, es decir, no creó una nueva escuela de análisis del fenómeno inflacionario. La diferencia fundamental entre ambos economistas radica en que Sachs, al contrario que el padre del monetarismo no achacaba de manera directa al crecimiento de la tasa de oferta monetaria como responsable de la inflación, sino que señalaba a los déficits presupuestarios como los culpables.

¹³ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018h).

¹⁴ La inflación polaca no era exclusiva de la nación eslava: este fenómeno afectaba al bloque oriental en su conjunto, desde Checoslovaquia hasta la multicultural Yugoslavia.

Capítulo 4: Estudios de caso: las dos variantes del proceso de control de la inflación en Chile; la democracia cristiana como paradigma de la heterodoxia y el neoconservadurismo representado por la dictadura militar. México en el marco de las políticas de objetivos de inflación y el experimento heterodoxo del Perú.

4.1. La “Revolución en Libertad” de la Democracia Cristiana en Chile, paradigma de la heterodoxia.

La historia económica de Chile se ha caracterizado por la aplicación de numerosos programas de estabilización, sustentados en un amplio marco de teorías que van de la ortodoxa clásica y la neoconservadora a la populista, la heterodoxa y la socialista. Empero, dentro del abanico de recetas económicas aplicadas en el país, destaca el intento de la Democracia Cristiana (DC) de conformarse en cuanto a opción viable de estabilidad para la nación sudamericana. La particularidad de la realización de reformas estructurales sin provocar la virtual desintegración de la sociedad chilena imprime un carácter único al proyecto de la DC.

4.1.1. La evolución de la conciencia política de la sociedad chilena

La historia política chilena se ha caracterizado por mantenerse alejada de la tendencia latinoamericana de cuartelazos y caudillos. Desde el siglo XIX y hasta la década de 1920, el manejo de las cuestiones políticas se encontraba en manos de la oligarquía chilena; es este año crucial para la evolución política en el país, dado que la efervescencia política y estudiantil en apoyo al candidato de la Alianza Liberal, Arturo Alessandri chocó frontalmente con el proyecto oligárquico encarnado en la figura de Luis Barros Borgoño (Barria, 1971).

La elección de Alessandri inaugura una nueva época en la política chilena con la delimitación clara del espectro político en Chile: una derecha profundamente tradicional, una izquierda combativa que en su seno contenía al movimiento obrero y un centro que, aunque en primera instancia actuaba como amortiguador de la polarización política entre los espectros, se convirtió en una opción nueva para los electores. Es en este nuevo papel del centro en el cual se desenvuelve la Democracia Cristiana (DC).

4.1.2. Modernización tradicional: el gobierno de Jorge Alessandri como antecedente de la DC.

La tradicional vinculación de Alessandri con los empresarios chilenos, fue la principal influencia de las políticas económicas del gobierno de la Alianza de Partidos y Fuerzas Populares; no obstante, la llegada al gobierno de Alessandri no

estuvo precedida de un programa económico integral explícitamente publicitado. La inflación heredada del gobierno de Ibáñez (1952 – 1958) obligó a la aplicación de un programa de estabilización en el corto plazo, cuyos objetivos después de controlar la galopante inflación, pasarían por la generación de un entorno económico más favorable y por los efectos de la doctrina del “chorreo”, donde los beneficios de la expansión económica alcanzarían a la sociedad en su conjunto.

En consonancia con los programas económicos de corte liberal, la derecha chilena en el poder abogó por la reducción del papel del Estado en la esfera económica, es decir, por medio de disminución de controles gubernamentales en los campos de precios, créditos, comercio exterior y capitales (Lundahl, 1989) así como establecer incrementos salariales en función de los aumentos de la productividad, la ampliación del campo de acción de los mercados¹⁵ y la creación de condiciones idóneas para la formación de capital por medio del libre acceso a las inversiones extranjeras. Todas las políticas base del programa de Alessandri eran fundamentales para el cabal cumplimiento de las metas que el Presidente había prometido a la nación.

El diagnóstico de la cartera económica de Alessandri responsabilizaba al “financiamiento inflacionario del déficit fiscal” (Ffrench-Davis, 1999) de la debilidad de la economía chilena, por lo cual era indispensable la formulación de un programa de estabilización fundamentado en el uso del tipo de cambio como ancla, apoyándose en el flujo de créditos externos hacia la economía chilena. El uso de estos créditos tendría dos destinos: el financiamiento del déficit fiscal así como el desequilibrio de la balanza de pagos.

El programa antiinflacionario presentó un éxito inicial: entre 1960 y 1961 se redujo la inflación a niveles de un dígito (7.6%).¹⁶ Sin embargo, los efectos sobre el crecimiento económico no fueron los esperados: la tasa de crecimiento del PIB chileno en 1961 alcanzó apenas el 2.9%.¹⁷ El llamado “periodo de transición” que se esperaba provocara desequilibrios en la balanza de pagos fue más duro de lo pronosticado por los expertos chilenos, quienes se vieron obligados a hacer frente a una situación en la cual las reservas internacionales del Banco Central se volatilizaron en fecha tan temprana como fines de 1961 y principios de 1962.

La apertura de la economía del país a las importaciones desincentivó a los empresarios chilenos de mantener las inversiones, a la vez que las inversiones de capital extranjero que fluían a la economía eran menores a las esperadas; como resultado de esta interacción de expectativas defraudadas y sumado al magro

¹⁵ Se esperaba que el funcionamiento de estos fuera más eficiente que el conjunto de regulaciones y normatividades estatales que regían la actividad económica del país.

¹⁶ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018a).

¹⁷ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018a).

desempeño de las exportaciones, el déficit de la balanza comercial alcanzó el 2.7% del PIB en 1960, elevándose a 4.1% en 1961.¹⁸ La peligrosidad de esta situación empujó a la devaluación del escudo chileno¹⁹ en 33% (Lundahl, 1989) y a la restricción de las importaciones (Ffrench-Davis, 1999). La restricción de la oferta de bienes transables empujó al alza a la inflación (para 1962 alcanzaba el 13.9% mientras que para el año siguiente escalaría a 44.2%),²⁰ a la vez que reducía el déficit a 1.4% del PIB, tirando por la borda los primeros tres años de tendencia inflacionaria decreciente.

Ante este escenario, la gran central sindical del país, la Central Única de Trabajadores de Chile (CUT) realizó una jornada de huelgas exigiendo compensaciones salariales por parte del gobierno, anticipándose a las expectativas inflacionarias resultado de la devaluación. Los fuertes enfrentamientos entre la policía y los trabajadores provocaron muertos y heridos, hundiendo en el descrédito a la administración de Alessandri. Hacia el último año de su gestión, se había abandonado el aperturismo de la política comercial, con un regreso a los tipos de cambio múltiples y a las restricciones de importaciones.

4.1.3. Los orígenes del movimiento demócratacristiano en Chile

El punto de partida de la Democracia Cristiana es el rompimiento de la Juventud Conservadora con su partido, fundando la Falange Nacional [1937] (Lundahl, 1989). Durante los cuarenta y cincuenta, la Falange se mantuvo como un partido pequeño, que sin embargo, comenzó a crecer vía el apoyo de los votantes al Partido Conservador Social Cristiano, el cual se encontraba en franco proceso de disolución. Es en 1957 cuando nace el Partido Demócrata Cristiano como resultado de un cambio de nombre de la otrora Falange.

La importancia de la DC para el espectro político chileno radica en la alternativa ofrecida para votantes tanto de izquierda (objetivos comunitarios) como de derecha (valores conservadores basados en la doctrina católica), fundamentado en un corporativismo que, de acuerdo con James Petras “mezcla valores modernos y tradicionales. La fusión de los valores tradicionales con el desarrollo moderno se basa en la necesidad de crear grupos de solidaridad para superar los antagonismos sociales” (Petras, 1969). La fusión del humanismo católico con las ideas corporativistas amplió el cambio de simpatizantes de la DC, desde empresarios hasta obreros, pasando por elementos de clase media urbana y destacando la fortaleza del partido en el campo chileno, donde en épocas tempranas realizó acciones de organización entre el campesinado, referentes a derechos laborales.

¹⁸ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018c).

¹⁹ Entre 1959 y 1975 y en el marco de las políticas económicas antiinflacionarias de Jorge Alessandri, el peso chileno fue sustituido por el escudo (1 escudo = 1000 pesos chilenos).

²⁰ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018a).

4.1.4. La ascensión al poder de Frei Montalva: Ideas centrales del programa demócratacristiano.

Eduardo Frei Montalva, fue elegido Presidente de Chile en 1964, derrotando en las urnas, con una mayoría absoluta del 56%, a Salvador Allende y a Julio Durán, candidatos de la izquierda y la derecha, respectivamente. El amplio abanico de apoyo a la DC incluía a toda la población en edad de votar con la excepción de los adherentes a los partidos socialista y comunista (los cuales se habían decantado por Allende). El apoyo de la derecha (encauzado en el “voto útil” para evitar la llegada de los socialistas al poder) representó un factor de peso en los resultados electorales, lo mismo que el apoyo casi unánime de las mujeres de Chile al movimiento de Frei.²¹

Para diferenciarse del socialismo de Allende, creó el lema de la “Revolución en Libertad”, muestra de un programa político – económico, que planteaba la necesidad de llevar a cabo las reformas estructurales necesarias, las cuales habían sido incompletas u omitidas por el gobierno anterior de Alessandri, como fueron la reforma agraria y la mayor participación del Estado chileno en la Gran Minería del Cobre, pero sin polarizar a la sociedad chilena ni llevar a la economía del país por la senda de un nuevo sistema económico.

El programa económico presentado por la DC estaba sustentado por cambios de gran envergadura para el tradicional funcionamiento de la economía chilena: la puesta en marcha de un programa de estabilización que, a diferencia del gobierno alessandrista, no fuera recesivo; la recuperación de la predominancia del Estado en cuanto a agente económico rector de las decisiones de inversión, la creación de incentivos para el desarrollo de exportaciones no tradicionales, de tal manera que la dependencia de los vaivenes del cobre se superara gradualmente, y las arriba mencionadas reformas estructurales.

4.1.5. El programa de estabilización de la DC.

Al asumir el poder Frei Montalva en 1964, la inflación chilena se encontraba en 47.9% anual mientras que el crecimiento del PIB se ubicaba en 0.3%. La particularidad del programa de la DC radicaba en el análisis de la capacidad ociosa de la industria chilena, capacidad que otorgaba un margen para el incremento de la producción que cubriera la demanda adicional que se generaría con la actualización del retraso en la fijación de las remuneraciones. Este programa se vería impulsado por una coyuntura económica internacional favorable: el incremento del precio del cobre (pasó de 969 dólares por tonelada métrica en 1964

²¹ De acuerdo con (Lundahl, 1989), 85% del margen de la victoria de la DC sobre Allende puede explicarse en el voto femenino.

a 1,292.8 dólares en 1965)²² generó una mejoría en los términos de intercambio del país andino.

Como corolario al conjunto de políticas económicas de la DC, se establecieron, de forma gradual, reformas estructurales cuyo objetivo era la generación de un mecanismo de redistribución del ingreso, la integración de sectores tradicionalmente ignorados dentro de la sociedad chilena a la mecánica económica del país y la búsqueda de un mayor control por parte del Estado de la más importante exportación chilena, a saber, el cobre. El gradualismo en la aplicación de las reformas estructurales estaba sustentado en la manutención obligada del equilibrio macroeconómico, de tal manera que se eliminaba la amenaza de presiones inflacionarias con un manejo responsable de las variables macroeconómicas.

La reforma agraria llevada a cabo por el gobierno de la DC podría considerarse un intento de llevar a nuevos alcances la primera Ley de Reforma Agraria que databa del gobierno de Alessandri, la cual “permitía la expropiación de los fundos mal explotados a cambio de una compensación pagada inmediatamente en dinero efectivo” (Meller, 1996). El objetivo principal de la reforma de Frei era incrementar la producción agrícola así como la productividad del sector, en cuanto a los alcances sociales de la reforma, se esperaba la integración en la sociedad y en el mercado de la gran masa de campesinos cuyas necesidades habían sido pasadas de largo a través de la historia chilena. Con el apoyo de la Corporación de la Reforma Agraria (CORA) y utilizando el marco legal vigente, se expropiaron más de 500 fundos (1.2 millones de hectáreas) en tres años (Meller, 1996).

Sin embargo, a pesar del éxito inicial de la reforma, los objetivos planteados por la DC se encontraban aún lejos, por lo que se estableció una nueva Ley de Reforma Agraria en 1967, la cual limitaba la extensión máxima de un fundo a 80 hectáreas, siendo el resto de la tierra, fuera explotado correctamente o no, sujeto de expropiación. Prohibía de igual manera la división del fundo a la vez que permitía al dueño del fundo el establecimiento de una “reserva” de hasta 80 hectáreas. Las indemnizaciones resultado del proceso de expropiación podrían amortizarse con bonos, pagaderos en un plazo de 30 años, mientras que la indemnización en efectivo sólo amparaba al 10% del valor de la misma.

Los efectos sociales de la reforma agraria recibieron el impulso de la Ley N° 16.625, la cual permitía a los campesinos su asociación en sindicatos cuya función estaría delimitada a temas laborales, siendo ajenos a la mecánica de expropiación. En una medida tendiente a atenuar la posibilidad de estallidos sociales en el campo, se decidió colocar fuera de la ley a la toma de fundos (Meller, 1996).

²² Datos obtenidos de (World Bank, 2018e).

La puesta en marcha de la Reforma Agraria durante el gobierno de la Democracia Cristiana fue fundamental para la aplicación de las políticas antiinflacionarias de corte heterodoxo: recuérdese que para Osvaldo Sunkel, la rigidez en la oferta de alimentos, consecuencia del magro desempeño del campo chileno que a su vez era resultado de la proliferación de “fundos” en la nación andina, era una de las presiones inflacionarias básicas que daban cuerpo a la existencia de la “inflación endémica” de Chile. Con la Reforma Agraria, el régimen de Frei Montalva buscó incrementar la producción del agro chileno, al mismo tiempo que disminuía la dependencia de la nación de las importaciones alimentarias (cuyo incremento en el precio formaba parte de las presiones inflacionarias circunstanciales). Así, enfocando la visión social de la DC al campesinado chileno, Frei realizó una de las más ambiciosas reformas económico-sociales del Chile del siglo XX.

La mayor participación del Estado chileno en la Gran Minería del Cobre (GMC), fenómeno conocido como “chilenización”, fue la segunda reforma estructural de gran envergadura llevada a cabo por el gobierno de la DC, representando un esfuerzo legítimo de redistribución de las utilidades de esta industria hacia el Estado. El mecanismo de chilenización estableció la adquisición, por medio de la Corporación del Cobre (CODELCO) del 51% de la propiedad de las grandes minas. En 1967, la CODELCO adquirió el 51% de la participación de la mina El Teniente y el 25% de las minas Andina y Exótica. La tendencia al alza de los precios internacionales del cobre presionó al gobierno para ahondar en la estrategia de adquisición de la participación de las minas chilenas. Como resultado, en 1969 se compró el 51% de las minas de Chuquicamata y El Salvador (Meller, 1996).

Al culminar el gobierno de Frei Montalva, los precios del cobre se ubicaban en torno a los 1,415 dólares por tonelada métrica, representando una importante fuente de ingresos para las arcas fiscales. Con la chilenización de la GMC, la administración de la DC orientó el programa antiinflacionario al combate de las presiones inflacionarias acumulativas, incrementando el potencial exportador de la economía chilena por medio del cobre, mineral que alcanzó cotizaciones récord en los últimos años del gobierno de Frei.

En cuanto al éxito del programa antiinflacionario, la aplicación de éste enfrentó obstáculos importantes en dos arenas, a saber, la económica y la social. Respecto a la economía, la “Revolución en Libertad” planteaba una redistribución del ingreso que estuviera en función de las capacidades reales del Estado, condición que se cumplió a rajatabla en 1965 con la aplicación de una reforma tributaria que aumentó la recaudación del Estado. No obstante, para el año siguiente, los gastos públicos fueron mayores que el nivel de 1965, impulsados principalmente por los gastos en vivienda y salud. El crecimiento del PIB (8.8% en 1966), sustentado en la utilización de la capacidad ociosa de la industria, empezó a declinar a la vez que

se agotaba el potencial de esta; en conjunción con unos niveles de inversión que no presentaban incrementos sustanciales, la tasa de crecimiento del producto cayó a 1.4% para 1967, manteniéndose en estos niveles hasta el final del gobierno de la DC. Sumado a esto, la actualización de las remuneraciones superó los límites establecidos por el gobierno (recuérdese que debían estar en condición del incremento de la producción sostenido por el aprovechamiento de la capacidad ociosa).

La coyuntura económica y el agotamiento de las condiciones favorables iniciales obligaron al gobierno a reducir el gasto fiscal, con las consecuencias directas de un alza en las expectativas inflacionarias y la ralentización del crecimiento de los salarios reales; las clases trabajadoras inmediatamente resintieron las restricciones puestas en marcha, por lo que las relaciones entre las organizaciones obreras y el gobierno sufrieron tensiones crecientes que se hicieron patentes con el incremento del número de huelgas (142 en 1965 – 1,580 en 1970).

El rompimiento final entre el gobierno de la DC y la CUT llegó con la implementación de un paquete de medidas antiinflacionarias (1967) en el cual, el 75% de los incrementos salariales del año se harían en efectivo, mientras que el 25% restante sería pagado en certificados de ahorro nacional con un rendimiento del 5% de interés para los poseedores de los mismos (Lundahl, 1989). El llamado a la huelga general de la CUT fue seguido por una serie de manifestaciones callejeras, para cuyo control se requirió a las Fuerzas Armadas; los enfrentamientos resultantes culminaron en el uso de armas de fuego por parte del Ejército, provocando algunas víctimas mortales entre los manifestantes. Pese a la imagen de un gobierno enfrentado al sindicalismo, es necesario mencionar que los salarios reales en Chile presentaron un crecimiento promedio anual del 8.1% en el periodo de 1965 a 1970, en comparación con el 0% de crecimiento de los últimos cuatro años del gobierno de Alessandri.

Desde 1965 y hasta 1967, los resultados del programa económico de la DC incidieron de manera positiva sobre la inflación, imprimiéndole una tendencia decreciente (28.8%, 22.8% y 18.1% en los respectivos años) que sumada al equilibrio macroeconómico y la medida en los incrementos salariales generó importantes crecimientos en el PIB (11.2% para 1966, 3.6% en 1967). No obstante, el período de declinación de la inflación de 1965 – 1967 mostró signos de agotamiento a la par que el gobierno de Frei Montalva decidía restringir el gasto fiscal con el objetivo de atenuar presiones inflacionarias: la inflación ascendió a 26.6% en 1968 y a 30.6 en 1969.²³ El fracaso de la administración demócratacristiana para contener este fenómeno fue reconocido por Frei en su

²³ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018a).

informe al Congreso de 1969, donde señaló que “La tasa de inflación (...) a pesar de mis reiterados esfuerzos, demostró una vez más su virulencia y su creciente fortaleza” (Frei Montalva, 1969).

El menor gasto público originó un incremento de la capacidad subutilizada en la economía chilena, con el consecuente desfase entre los objetivos del programa económico y los resultados efectivos. Para 1970 la inflación había ascendido a 32.5% (contra el 45.9% del último año de gobierno de Jorge Alessandri) mientras que la tasa de crecimiento del PIB en el mismo año caía a 1.8%.

4.1.6. Conclusiones: La relatividad de los resultados de la Democracia Cristiana.

Cuando en 1970, la elección presidencial de Chile llevó al Palacio de La Moneda a Salvador Allende, es indudable que el “fracaso” de la gestión de la Democracia Cristiana en el poder fue un factor de peso para dicha votación: El candidato de la DC, Radomiro Tomic se ubicó en el tercer lugar en la preferencia del electorado.

Sin embargo, al analizar los resultados ofrecidos por el programa económico, es innegable que se presentó una mejora sustancial contra el panorama heredado por Alessandri: en ningún año de gobierno de Frei Montalva se alcanzaron tasas de inflación como las presentadas en el año final de Alessandri, la tasa de crecimiento del PIB chileno en 1966 sería la más alta de los últimos cincuenta años para la economía andina, los salarios reales se incrementaron en promedio 8% anual contra 1.8% del periodo alessandrista y la reforma agraria así como la chilenización de la GMC satisficieron demandas populares que habían permanecido largamente sin respuesta.

La ubicación de la DC en el espectro político del país (enfrentando oposición tanto de la derecha como de la izquierda) y el proceso de distanciamiento de las masas trabajadoras condenaron al fracaso una posible proyección política más amplia para el movimiento de Frei. La decepción de las expectativas que el conjunto de los grupos sociales pusieron en la Democracia Cristiana así como la realización incompleta de las reformas estructurales ha sido la principal causa de que se hable de un fracaso del régimen democratacristiano. Llegado a este punto, se vuelve indispensable ubicar la realización de las reformas en el ambiente político existente: a pesar de haber obtenido una abrumadora mayoría en la elección presidencial de 1964, los resultados de la elección parlamentaria del año siguiente redundaron en una mayoría parlamentaria de la DC que sólo se hizo patente en la Cámara de Diputados (82 de 147), mientras que en la Cámara de Senadores, obtuvo 13 senadores de un total de 45. La furibunda oposición de los grupos de derecha a la política de la DC minó muchos de los esfuerzos reformistas del gobierno, el

cual, sustentado por el éxito de las elecciones de 1964 y 1965 se negó a la conformación de un gobierno de coalición.

A la luz de los acontecimientos, aún y cuando se considera a la administración de Frei como la gran responsable de la polarización de la sociedad chilena (con el espolio de las clases populares en forma de programas de movilización campesina y popular y el rechazo casi unánime de la derecha), se debe destacar la titánica tarea que se había propuesto llevar a cabo el gobierno de la DC. Los resultados finales de la experiencia de Frei no fueron espectaculares pero sí medianamente cumplidores, por lo que el sentido de la justicia nos orilla a calificar como un éxito relativo a la administración demócratacristiana.

4.2. El caso chileno: la represión como ancla del neoconservadurismo.

Dentro del conjunto de programas de estabilización de corte ortodoxo, los cuales, predominaron en América Latina a partir de la década de los setenta, encontramos el caso de Chile, nación andina que presentó la particularidad de elegir a un gobierno socialista de manera democrática para posteriormente desembocar en un golpe militar cuya posterior represión terminó con la vida de miles de chilenos.²⁴ A continuación, se detallarán los antecedentes y el funcionamiento del programa de estabilización chileno.

4.2.1. Los orígenes de la ortodoxia en Chile.

El punto de partida de la posterior aplicación de las políticas económicas de corte ortodoxo, que posteriormente serían conocidas como neoliberales, en Chile es la firma del convenio (1956) entre la Pontificia Universidad Católica de Santiago de Chile y la Universidad de Chicago. Resultado de este convenio un grupo de estudiantes de la U. Católica y la U. de Chile realizarían estudios de posgrado en Chicago, con el objetivo último de dotar a la Católica de un grupo de profesores de jornada completa especialistas en ciencia económica (Centro de Estudios Públicos, 1992). Al volver a Chile, el selecto grupo fue conocido como los *Chicago Boys* e inmediatamente influyó de manera decisiva sobre un conjunto de

²⁴ Las diferentes comisiones establecidas en Chile para reconocer a las víctimas de la represión de Pinochet han llegado a conclusiones distintas: El Informe Rettig de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de 1991 reconoció 2,279 muertes a manos de las fuerzas de seguridad del Estado durante la dictadura. La Comisión Valech de 2004 cifraba el número de víctimas de la dictadura en más de 30,000, de las cuales 28,459 habían sufrido detenciones ilegales, torturas y ejecuciones. El segundo informe de la Comisión Valech elevó el número de víctimas a 40,018, de las cuales 3,065 fueron muertos a manos de las Fuerzas Armadas y de Seguridad. Consultado en (Délano, 2011).

empresarios y políticos, entre los cuales se encontraba Jorge Alessandri Rodríguez.²⁵

4.2.2. La vía chilena al socialismo: la tentativa allendista frente a la ortodoxia.

Al ser elegido Salvador Allende Presidente, venciendo por un escasísimo margen a Alessandri en la elección de 1970, el objetivo principal del gobierno de la Unidad Popular (UP) era transformar las relaciones sociales de producción que imprimían a la economía chilena las características que la definían: “externamente monopólica, dependiente, oligárquica y capitalista” (Meller, 1996, pág. 111).

El gobierno de la UP puede dividirse en dos periodos bien diferenciados: El primero, que se ubicaría entre el ascenso de Allende al poder y 1971, caracterizado por un desempeño económico pujante resultado de políticas económicas expansivas y el segundo, el cual se singularizaría por el colapso económico y culminaría con la ascensión de Pinochet.

4.2.2.1. La primera fase del allendismo: expansión y redistribución.

El conjunto de políticas económicas llevadas a cabo por la UP se fundamentó en un explosivo crecimiento del gasto público, así como la aplicación de mecanismos de redistribución del ingreso hacia las clases trabajadoras, por medio de controles de precios, incrementos a las remuneraciones y congelamiento de tarifas de bienes públicos.

El marco de acción del socialismo chileno derivó en una tasa de crecimiento del PIB de 8%, la reducción de la inflación a 22.1% (contra 36.1% en 1970), una tasa de desempleo de 3.8% vs (5.7% en 1970) y un incremento en los salarios medios reales de 22.3%. El salario mínimo real para obreros se incrementó en 39% mientras que el salario real para empleados lo hizo en 10%. El ambicioso programa de vivienda de la UP construyó 76,000 casas en 1971. Como resultado de estas políticas, la participación del gasto fiscal en el PIB pasó del 21% al 27%. La política monetaria no podía quedarse a la zaga de la transformación económica chilena, por lo que M_1 se incrementó en 119% (Meller, 1996).

No obstante, estas políticas económicas representaron un alto costo para el Estado: el déficit presupuestario alcanzó el 9.8% del PIB en comparación con el 3.5% presentado en 1970. El crédito se expandió en 124% y más del 90% del crédito otorgado por el Banco Central se encontraba en forma de dinero primario.²⁶

²⁵ Presidente de Chile durante el periodo 1958 – 1964 y candidato para la elección del periodo 1970 – 1976.

²⁶ Lo cual explica el incremento en M_1 del 119%.

Como resultado de la expansión monetaria, las reservas internacionales se redujeron en 59% y la razón principal por la cual la reducción no fue mayor fue la suspensión del servicio de la deuda externa y la entrada en negociaciones de reprogramación, acaecidas en noviembre de 1971. La balanza comercial presentó en 1971 un déficit de 90 millones de dólares (MDD) contra el superávit de 95 MDD generado en 1970. Finalmente, la política redistributiva ocasionó escasez de productos básicos: es bien sabido que la propensión marginal al consumo es más alta en los estratos más bajos de la sociedad, por lo que el incremento en ingresos de las clases bajas se tradujo en un mayor nivel de consumo. (Meller, 1996) (Bianchi, 1975).

4.2.2.2. El ocaso de la “vía chilena al socialismo”: colapso y cambio de régimen. El golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973

En este periodo y como resultado de los crecientes desequilibrios provocados por las políticas económicas de la UP, se generaron disensos en el seno de esta fuerza política,²⁷ los cuales maniataron al gobierno de poder tomar decisiones que pudieran contrarrestar la problemática económica. La primera medida a mano de los economistas de la UP, a saber, la depresión de los salarios reales para atenuar presiones inflacionarias y nivel de consumo, se rechazó de plano al representar un rompimiento con la ideología revolucionaria y reorientadora del allendismo.

El difícil panorama económico revelaba un déficit público de 24.5% del PIB en 1972, llegando a 30.5% en 1973. La recaudación fiscal cayó en 3% del PIB en cada año. Este déficit se financió con emisiones del Banco Central, por lo que, en el periodo de gobierno de la UP, la cantidad de dinero en circulación se incrementó 30 veces. Salta a la vista que, durante el periodo de colapso de la economía chilena, el PIB no presentó un castigo excesivo, ya que la actividad económica se encontraba paralizada; la emisión monetaria descontrolada derivó en una explosión inflacionaria que provocó los niveles más altos de la historia chilena (260.5% en 1972 y 605.1% en 1973).

Para 1973 la situación era tan desesperada que las reservas internacionales se habían reducido a un nivel en el que solamente equivalían a 22 días de importaciones (Meller, 1996). Finalmente, con la creación de un sistema de racionamiento gubernamental sustentado en las Juntas de Abastecimiento y Control de Precios y con base en las necesidades de consumo de una familia, era claro que la “vía chilena al socialismo” había fracasado (Meller, 1996).

²⁷ Recuérdese que la UP no era un partido político propiamente dicho, sino que era una coalición de distintos partidos políticos y organizaciones de corte izquierdista.

Todavía en las elecciones parlamentarias de 1973, la UP presentó un porcentaje de votos del 44%, siendo una fuerza importante en el escenario político chileno. No obstante, el interludio entre las elecciones del 4 de marzo y el Golpe del 11 de septiembre presentó un incremento de la violencia política²⁸ y un ahondamiento de la crisis económica en el país andino que volvieron insostenible la posición del Presidente Allende.

Como corolario al conjunto de tensiones presentes en la sociedad chilena desde la ascensión de Salvador Allende a la Presidencia y en respuesta al deterioro de la situación económica que se presentó en el país a lo largo de 1973, las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile realizaron un golpe de Estado que culminó con la vida de Allende e inauguró una etapa de sistemática violación de los derechos humanos de aquellos simpatizantes o ciudadanos cercanos a aquellos favorables con el proyecto de la vía chilena al socialismo.²⁹

4.2.3. Alcance de la intervención de los militares en el gobierno.

El golpe de Estado comandado por Augusto Pinochet Ugarte descabezó el movimiento popular que había surgido con la ascensión de la UP al gobierno de Chile. Por medio de la represión representada en campos de detención y recintos ilegales de tortura, las Fuerzas Armadas lograron acallar a los opositores reales y potenciales, logrando de esta manera poner en marcha el proyecto nacional que tenían planeado para la nación sudamericana, tal y como se publicó en la Declaración de Principios de la Junta Militar:

“Las Fuerzas Armadas y de Orden no fijan plazo a su gestión de gobierno, porque la tarea de reconstruir moral, institucional y materialmente al país requiere de una acción profunda y prolongada. En definitiva, resulta imperioso cambiar la mentalidad de los chilenos. El actual gobierno ha sido categórico para declarar que no pretende limitarse a ser un gobierno de mera administración, que signifique un paréntesis entre dos gobiernos partidistas similares o, en otras palabras, que no se trata de una ‘tregua’ de reordenamiento para devolver el poder a los mismos políticos que tanta responsabilidad tuvieron por acción u omisión en la virtual destrucción del país. El Gobierno de las Fuerzas Armadas aspira a iniciar una nueva etapa en el destino nacional, abriendo el paso a nuevas generaciones de chilenos formadas en una escuela de sanos hábitos cívicos” (Junta Militar de Chile, 1974).

²⁸ Dicha violencia política no fue exclusiva de los últimos meses del gobierno de Salvador Allende, toda vez que existía desde el momento mismo de la ascensión de la UP al poder. La diferencia fundamental radicaba en que, posterior a las elecciones, presentaba la perspectiva de una guerra civil larvada.

²⁹ El Decreto Ley N°1 (1973) declara la constitución de la Junta Militar, formada por el General Augusto Pinochet Ugarte (Comandante en Jefe del Ejército), Almirante José Toribio Merino Castro (Comandante en Jefe de la Armada), General del Aire Gustavo Leigh Guzmán (Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea) y General César Mendoza Durán (Director General de Carabineros).

4.2.4. *La unicidad de la dictadura pinochetista.*

Los modelos económicos neoconservadores en América Latina requirieron en su mayoría³⁰ de sendos regímenes militares que permitieran la correcta aplicación de las políticas necesarias, sin echar vista a los costos sociales y con la seguridad de enfrentar una nula oposición.

Los ejemplos en Sudamérica abundan, presentando más similitudes el caso chileno y el argentino, representado en el Proceso de Reorganización Nacional de 1976 a 1983. Sin embargo, dichos ejemplos presentaron una diferencia sustancial. La represión de Estado en el país andino puede dividirse en dos etapas: La etapa del terror (1973 – 1978) y la etapa de institucionalización (1978 – 1990) (Guerrero, 2000). Dentro de la etapa del terror, se encuentran periodos que van de 1973 a 1974, donde la salvaje represión a la oposición política descansó en las Fuerzas Armadas, de 1974 a 1977, cuando se instaura la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) y el año restante de la etapa del terror es encabezado por la Central Nacional de Informaciones (CNI), sustituto de la policía secreta de Manuel Contreras.

En comparación, la tasa de supervivencia de los recintos de detención chilenos fue mayor a la de los centros clandestinos de detención argentinos, pues, “esa estrategia de detención y violencia masiva hacía muy visible y ostentosa la determinación del nuevo régimen de llevar a cabo sus reformas a cualquier precio. Ante esa demostración de omnipotencia, sólo cabía esperar una reacción posible: un terror sin límites que paralizara cualquier tipo de oposición política.” (Peris Blanes, 2008, pág. 40)

4.2.5. *La alianza tecnócrata.*

La entrada de los *Chicago Boys* al gobierno militar representó una alianza atípica; por un lado, se encontraba una casta militar que centraliza el poder y para la cual la toma de decisiones es cuestión de jerarquía, mientras que por el otro se presenta un grupo de economistas cuyos postulados partían de la descentralización y la atomización de las decisiones económicas.

La interacción entre ambas esferas (la militar y la económica) representó beneficios para ambas: las restricciones políticas y las violaciones sistemáticas a los derechos humanos puestas en marcha por la Junta Militar permitieron a los economistas chilenos aplicar las reformas económicas que “llevaran a Chile al desarrollo” sin oposición por parte de empresarios y obreros; los militares chilenos, con su intervención en 1973, creían haber salvado al país de la amenaza comunista con la misión de transformar la sociedad chilena, depurándola de la perniciosa

³⁰ Con excepción de los casos de Bolivia y México, siendo este último analizado más adelante.

influencia marxista, a la vez que las reformas económicas de los tecnócratas les permitían continuar con el proyecto de salvar a Chile.

4.2.6. El diagnóstico de los economistas de Chicago.

Los economistas ortodoxos inmediatamente encontraron como culpable del colapso económico de 1973 al papel del Estado en la economía, el cual había crecido ininterrumpidamente desde la década de los treinta, a la par que se desarrolló un despertar político de la sociedad chilena. El mayor intervencionismo del Estado presentó un proceso de ahondamiento con los gobiernos demócratacristiano de Frei Montalva y socialista de Allende.

Dentro del análisis ortodoxo, el estatismo exagerado era el responsable de la gran mayoría de los problemas económicos que aquejaban a la economía chilena, como las bajas tasas de crecimiento, la escasez de empleos productivos y, principalmente, la inflación.

4.2.7. Orígenes de la inflación en Chile de acuerdo con la ortodoxia.

De acuerdo con el diagnóstico de Chicago, la inflación en Chile tiene su origen en el intento de mejorar el nivel de vida de los grupos más desvalidos en combinación con un desarrollo débil e insuficiente, lo cual provoca que la redistribución del ingreso se lleve a cabo desmejorando a los estratos sociales medios. La mejora de las retribuciones salariales por medio de decretos y no basadas en incrementos a la productividad crea presiones inflacionarias, así como tensiones sociales (Centro de Estudios Públicos, 1992).

En un análisis más conciso e incluyendo otras variables económicas, la ortodoxia muestra un escenario en el que la inflación es resultado de la interacción de políticas cambiarias y arancelarias inadecuadas. El desajuste de estas políticas y la conclusión en un escenario de alta inflación no es casual, sino que es resultado de un efecto dominó, que inicia en el momento en que el tipo de cambio sobrevaluado desincentiva las exportaciones, incrementando las importaciones al país. Éstas, ante un volumen creciente, son sujetas a aranceles, los cuales, al aplicarse solamente a bienes suntuarios, provocan dos efectos: la creciente importación de productos de primera necesidad y el ordenamiento de las fuerzas productivas hacia la producción interna de bienes suntuarios, sumada esta problemática a los precios controlados por el gobierno se crea una situación donde la producción de bienes de primera necesidad es insuficiente mientras que la producción de bienes prescindibles, al ser demandados por un mercado interno pequeño, no logra cotas de crecimiento aceptables en la economía en su conjunto.

4.2.8. *Objetivos y políticas del programa antiinflacionario de los Chicago Boys.*

Antes de comenzar con la exposición de las medidas económicas llevadas a cabo por los economistas ortodoxos chilenos destinadas a combatir la inflación, es indispensable señalar que contrario a lo que podía pensarse, y dado que la Junta Militar heredó la inflación más grande de la historia chilena del gobierno de la Unidad Popular, la lucha antiinflacionaria no representó el principal objetivo de los *Chicago Boys*. Fue la aplicación de las reformas estructurales la meta del programa económico. Resultado de la correcta puesta en marcha de estas derivarían en beneficios para la sociedad chilena en todas las arenas de la economía (Meller, 1996).

Al llegar a este punto, es necesario mencionar que la totalidad del programa económico aplicado en Chile, estaba formado por políticas globales y específicas, originadas en la teoría monetarista de Friedman, las cuales, para la época, eran un enfoque completamente opuesto a la teoría impartida de manera predominante en las aulas de economía de América y Europa.³¹ En clara sintonía con el diagnóstico ofrecido por los economistas chilenos, la base del conjunto de medidas era la política de descentralización, con una limitación de las funciones del Estado a la defensa de la propiedad privada y vigilar el cumplimiento de los contratos y la utilización del mercado para la asignación eficiente de los recursos (Centro de Estudios Públicos, 1992). De acuerdo con esta perspectiva, la interacción de ambas políticas estimulaba al sector privado a convertirse en el motor del crecimiento económico, de tal manera que los sesgos ocasionados por el Estado eran eliminados en aras del bien común.

Los principales objetivos del programa económico diseñado por los *Chicago Boys* fueron los siguientes: obtener una alta tasa de desarrollo económico, erradicar la pobreza extrema, garantizar la igualdad de oportunidades, pleno empleo y, el que atañe a la realización de dicho programa, mantener la estabilidad de precios (Centro de Estudios Públicos, 1992).

El eje de políticas que contendrían la inflación pasaba por la política de precios, cuya punta de lanza era la completa liberalización “en todas aquellas actividades en que exista un nivel razonable de competencia interna y/o externa” (Centro de Estudios Públicos, 1992). Siguiendo este principio, entre fines de 1973 y principios de 1974 se decretó la liberalización casi completa de precios. Como resultado de esta medida, se esperaba que al llegar los precios a su equilibrio, la inflación se

³¹ Los aportes teóricos de Milton Friedman habían chocado con el auge del keynesianismo posterior a la Segunda Guerra Mundial, por lo que se vieron relegados en las aulas de economía del orbe. Con la emergencia conservadora de la década de 1980, el monetarismo se convirtió en la corriente predominante en el plano académico y político.

detendría: para 1976 solamente quedan menos de 10 precios controlados, sin embargo, la inflación se mantiene en tres dígitos (Meller, 1996).

De acuerdo con Sebastián Edwards (Edwards, 2000) y Patricio Meller (Meller, 1996), el combate a la inflación no fue un programa homogéneo a lo largo de la dictadura militar, sino que pasó por dos fases sucesivas: en el periodo 1974 – 1977 con un enfoque netamente monetario más la liberalización antes descrita y el uso de un cambio de tipo nominal predeterminado como ancla entre 1978 y 1982.

4.2.9. La primera fase del programa antiinflacionario: el gradualismo como característica.

Para combatir la inflación, en primera instancia se pone en marcha un programa con enfoque netamente monetario, el cual ubica el origen del fenómeno inflacionario en el exceso de oferta monetaria consecuencia del déficit fiscal (Meller, 1996).³² No obstante, el programa no combate de manera inmediata a la inflación, sino que busca de manera gradual reducir este fenómeno: la justificación del Ministro de Hacienda, Jorge Cauas, pasa por el enorme costo social que provocaría tomar medidas de shock (Méndez, 1979).

Las medidas llevadas a cabo para la reducción del déficit fueron la eliminación de la mayoría de subsidios fiscales,³³ el despido de un gran número de empleados públicos y la reducción en las remuneraciones del sector público. La primera ola de privatizaciones del gobierno militar data también de esta época, donde las empresas del Estado que pasaban por dificultades económicas consecuencia de la política de control de precios y tarifas heredadas del periodo de la UP, fueron las primeras en venderse al sector privado. En consonancia con las políticas de apertura y liberalización, la primera fase del programa antiinflacionario se caracterizó por la completa oposición a implantar controles de precios, señalados por ser el resultado del largo historial de fracasos para contener la inflación. (Edwards, 2000).

El gradualismo de la política antiinflacionaria, se reflejó en la magnitud de la masa monetaria, cuyo crecimiento para 1974 fue solamente ligeramente menor al pico que había alcanzado en el gobierno de la UP.³⁴ Mejores resultados se lograron con el control del déficit público, el cual alcanzó el 5.4% del PIB en 1974 (Edwards, 2000).³⁵ Se esperaba que con la aplicación de este enfoque, los empresarios, en su papel de nuevos fijadores de precios, restringirían las alzas de precios para mantener los niveles de ventas, sin embargo, con la inmediata liberalización de

³² Dicho déficit alcanza 2 dígitos como % del PIB en 1973 y 1974.

³³ Con la excepción puntual de los programas sociales.

³⁴ El incremento de la masa monetaria alcanzó 333% en 1974 vs. 342% bajo Allende.

³⁵ El déficit del sector público en 1973 alcanzó 30.5% del PIB.

precios, las presiones inflacionarias latentes escalaron a 590% en el primer año de aplicación del modelo (Ffrench-Davis, 1999).

Aunque la justificación de la elección de un programa gradualista era evitar los costos sociales inherentes a un shock, la drástica contención del gasto público provocó un incremento en la tasa de desempleo en el Gran Santiago alcanzando un 8.4% en 1974 vs. 4.1% presentado en septiembre de 1973.³⁶ Como consecuencia obvia de la naturaleza del programa implantado, la inflación no se redujo de manera significativa,³⁷ mientras que la producción siguió decayendo. Para 1975 era claro que los objetivos no se habían cumplido a cabalidad, mientras que los costos sociales que pensaban evitarse se hacían presentes de todos modos (Edwards, 2000).

4.2.10. El abandono del gradualismo dentro de la primera fase del programa antiinflacionario

Con los magros resultados generados, en abril de 1975, Jorge Cauas, ministro de Hacienda, señala que cuenta con la anuencia de los militares para elaborar y ejecutar un plan económico con el objetivo principal de erradicar la inflación, en un plazo de un año (Méndez, 1979).

Las principales herramientas usadas en el programa fueron la “reducción general del gasto público, del orden de entre 15 y 25%, incremento temporal del 10% en el impuesto sobre la renta, aceleración del programa de reducción del tamaño del Estado, puesto en marcha en 1974 y una política monetaria restrictiva” (Edwards, 2000). Los shocks fiscales y monetarios emanados de este programa provocarían costos sociales que eran fundamentalmente la causal por la cual se había adoptado primero el gradualismo, argumentando que gran parte de la sociedad chilena no estaría dispuesta a aceptar los tremendos sacrificios consecuencia de una política de shock. No obstante, recuérdese que la dictadura militar había elaborado un sistema de represión altamente efectivo (Peris Blanes, 2008), por lo que parece improbable que, aún en fecha tan temprana como 1974, el pinochetismo hubiera encontrado oposición en las calles ante las consecuencias de un programa de shock (como no las encontró en 1975).

Fundamental para la correcta aplicación del programa de estabilización era la realización de la reforma fiscal (1975), cuyos objetivos principales eran “generar un incremento sustancial de los ingresos fiscales, eliminar las imperfecciones del sistema fiscal anterior, reducir el tamaño del gobierno y eliminar los déficits fiscales y públicos” (Edwards, 2000); (Meller, 1996).

³⁶ La tasa de desempleo para la economía chilena en su conjunto alcanzó el 4.8% en 1973 (Meller, 1996).

³⁷ La inflación chilena alcanzó el 504.7% a finales de 1974 contra el 605.1% de 1973.

Las características principales de la reforma fueron la indexación de los impuestos a la inflación (por medio de una indexación mensual al IPC), junto con la creación de una unidad tributaria especial también indexada al IPC (Meller, 1996). Con esta indexación, se eliminaba el efecto Olivera – Tanzi.³⁸ Los impuestos en cascada del Estado chileno fueron sustituidos por un Impuesto al Valor Agregado (IVA) global, fijado en el 20%. Se eliminaron todas las exenciones al impuesto, incluyendo bienes de consumo básico, y se unificaron los impuestos sobre la renta de sociedades y de las empresas individuales junto con la integración de los impuestos personales y comerciales. (Edwards, 2000). Los resultados de la reforma fueron una disminución del déficit público, que en 1976 alcanzó un superávit, el cual se mantendría hasta la crisis de 1982.

A la reforma fiscal le siguieron políticas monetarias, puestas en marcha en 1975, que provocaron una contracción de la masa monetaria real del 20% en comparación con el año anterior. Una de las medidas llevadas a la práctica por parte de los arquitectos del programa era la contención de remuneraciones, fundamentada en el establecimiento de una relación real y directa entre éstas y la productividad (Centro de Estudios Públicos, 1992).

Otra variable sobre la cual se incidió en el programa fue el tipo de cambio, el cual se ajustaba en función de la inflación pasada, de tal manera que se alentarían las exportaciones no tradicionales. En combinación con la política de reducciones arancelarias, se produciría un mecanismo de ajuste automático. La interacción global de estas políticas incidió de manera inmediata en la inflación, reduciéndose la tasa de incremento de los precios del 69% en el segundo trimestre de 1975 al 26% en el cuarto trimestre de 1975.

Al igual que con los programas de ajuste tradicional, los efectos sobre la producción y el empleo fueron perniciosos: el PIB se reduce en 13.3% en 1975³⁹ y la tasa de desempleo se ubica, en septiembre, en torno al 20% (Edwards, 2000).⁴⁰ Posterior a 1975, el ritmo de crecimiento de la economía chilena se incrementó rápidamente, alcanzando el PIB real en 1977 el nivel de 1974. No obstante, la tasa de crecimiento de los precios escaló al 47%, en el primer trimestre de 1976, como resultado de las expectativas inflacionarias de los agentes económicos en función del tipo de cambio nominal.

La política de mini-devaluaciones puesta en marcha por el régimen no impactó de manera decisiva sobre la inflación, habida cuenta de que el enfoque de contracción monetaria + reducción del déficit fiscal, aplicable en una economía cerrada, no

³⁸ El efecto Olivera – Tanzi señala que, en periodos de alta inflación, el rezago con el cual el Estado tributa, provoca que la recaudación real tenga un comportamiento decreciente.

³⁹ De acuerdo con Meller (1996), la caída del PIB alcanzó el 12.7%.

⁴⁰ De acuerdo con Meller (1996), la tasa de desempleo para 1975 superó el 15%.

surtía efecto en una economía abierta como lo era la chilena en pleno proceso de apertura comercial. Ante este panorama, el siguiente paso de la política de estabilización era la utilización del tipo de cambio como ancla nominal del sistema económico (Edwards, 2000).

4.2.11. La segunda fase del programa antiinflacionario: el uso del tipo de cambio como ancla nominal.

El nuevo programa antiinflacionario, puesto en marcha en 1978, estaba basado en el uso del tipo de cambio, de tal manera que al elevarse éste a un nivel real, e impidiendo que fluctuara libremente, se eliminaría la incertidumbre inherente a la elección de este sistema cambiario. Posteriormente, la fijación de un tipo de cambio nominal disciplinaría los precios, provocaría una reducción de expectativas inflacionarias y obligaría a las autoridades monetarias y fiscales a manipular de manera conservadora las variables a su alcance. En última instancia, la fijación del tipo de cambio nominal crearía las condiciones en las cuales se igualaría la inflación interna con la inflación externa.

Para 1979, el tipo de cambio se fija en \$39 pesos chilenos por dólar, de tal manera que se estima una disminución en la inflación esperada, así como en la tasa de crecimiento de los precios de los bienes transables (Meller, 1996). Para que el nuevo programa tuviera éxito, se requería la coherencia de las políticas monetaria y fiscal, las cuales, se habían disciplinado como resultado de las reformas estructurales del primer bienio de la dictadura militar. Otra característica importante del uso del tipo de cambio nominal como ancla, fue que no se llevaron a cabo controles de precios o salarios.

Sin embargo, el programa de estabilización no solamente presentaría costos sociales, sino desequilibrios estructurales en la economía chilena: el conjunto de medidas que permitieron la apertura de la economía chilena al exterior, derivaron en el menor control sobre la cuenta de capitales, lo cual incentivó a los capitales externos a fluir hacia la nación andina, provocando un crecimiento en el déficit de cuenta corriente del país. Para 1981, el déficit había alcanzado 14.5% del PIB (Edwards, 2000), situación a todas luces imposible de mantener en el largo plazo.

La fijación del tipo de cambio nominal de la moneda chilena en función del valor del dólar americano provocó una apreciación en el tipo de cambio real, afectando la competitividad de las exportaciones chilenas⁴¹ e incentivando el consumo de importaciones en el mercado interno. Si bien, la inflación se pudo controlar,

⁴¹ Las exportaciones del país sudamericano cayeron 18.46% en 1981 en comparación con 1980.

llegado a niveles de un dígito en 1981,⁴² la lentitud con la cual se contuvo la inercia inflacionaria representó una debilidad del modelo.

Otro de los “éxitos” del modelo de la dictadura militar fue el constante crecimiento del PIB chileno, que en 1980 alcanzó una tasa del 7.8%, la cual se reduciría al 5.5% para 1981, mientras que el déficit presupuestario heredado de la UP se convirtió en un superávit del 5.5% respecto al PIB para 1980 (Meller, 1996).

Como se puede observar, la convergencia entre inflación interna y externa, meta efectiva del uso del tipo de cambio nominal como ancla, se logró, sin embargo, el tipo de cambio real no revirtió su tendencia: como resultado, el periodo 1979 – 1981 presentó un boom económico, en el cual coincidieron la sobrevaluación del peso chileno, el creciente gasto interno, las altas tasas de crecimiento, los elevados niveles de consumo de bienes importados y el incremento en precios de acciones y bienes raíces. La interacción de estos factores y no las remuneraciones, como teorizaban los economistas chilenos, (Ffrench-Davis, 1999) creó una tormenta perfecta, en la cual el déficit de la cuenta corriente y el superávit de la cuenta de capitales fungieron como catalizadores del colapso económico que la economía chilena enfrentaría en 1982.

4.2.12. El final del uso del tipo de cambio nominal como ancla: la crisis de 1982

Al igual que en el resto de América Latina, el constante flujo de créditos externos hacia Chile se cortó de manera repentina, pasando de 4,300 MDD en 1981 a 376 MDD en 1983 (Meller, 1996). Los estímulos del flujo de capitales hacia el Cono Sur, como el diferencial entre tasas de interés, la eliminación de restricciones a la cuenta de capitales y el exceso de liquidez en los mercados internacionales, crean una situación en la cual el tipo de cambio real se aprecia, el gasto interno se incrementa y el déficit de cuenta corriente se vuelve inmanejable: para 1981 la deuda externa de Chile se ubica en 15,600 MDD en comparación con los 11,207 MDD presentados en 1980.

Aunado a esta situación, la desregulación del sector financiero, conduce a prácticas inadecuadas como la omisión del riesgo de las operaciones bancarias; los mecanismos de supervisión del Estado (encarnados en la Superintendencia de Bancos) resultaron ineficaces para “velar por un manejo prudente del negocio bancario y financiero” (Meller, 1996, pág. 207). El conjunto de acciones tomadas por los bancos y financieras, sumados a la alta tasa de interés de los préstamos ofrecidos al sector productivo,⁴³ la relación intrínseca entre los grandes grupos

⁴² La inflación se ubicó en 5.5% en el segundo trimestre de 1981 y en 3.8% al cuarto trimestre del mismo año.

⁴³ El comportamiento del sector productivo es uno de los factores que contribuyen a ahondar el colapso bancario: al encontrarse con la imposibilidad de amortizar la deuda contraída solicita nuevos créditos, que le son otorgados para postergar las pérdidas sobre la institución financiera.

económicos chilenos⁴⁴ y la explosión consumista a todos los niveles de la sociedad chilena,⁴⁵ conducen a la fragilidad intrínseca del conjunto del sistema financiero chileno.

Al explotar la burbuja especulativa, los efectos son devastadores: en el cuarto trimestre de 1981 las quiebras se generalizan, junto con la intervención por parte del Banco Central de cuatro bancos y dos financieras. El ritmo de pérdida de reservas internacionales del Banco Central alcanzó los 300 MDD por trimestre a partir del cuarto trimestre de 1981, mientras que el PIB cayó en el segundo trimestre de 1982 en 12.8% en comparación con el mismo periodo del año anterior. La tasa efectiva de desempleo alcanzó el 24.9% en el mismo trimestre.

Los resultados de la crisis económica de Chile de 1982 alcanzaron al conjunto de la sociedad: la devaluación del tipo de cambio, del nivel fijo de \$39 pesos chilenos por dólar, pasó a \$74 pesos chilenos por dólar; la tasa de desempleo rondaba el 26.1%, el PIB descendió en 14.1%, el déficit en la cuenta corriente escaló a 2,000 MDD, el crack bancario provocó la pérdida del 45% de las reservas internacionales del Banco Central y la generación de un fenómeno de escalamiento de la inflación, que la ubicó en 20.7% para 1982, fueron los saldos finales de la crisis (Meller, 1996).

El mecanismo de ajuste llevado a cabo por parte de las autoridades se basó en un conjunto de medidas ortodoxas⁴⁶ con el objetivo último de cumplir, a cualquier costo, con la amortización del servicio de la deuda. El ajuste tuvo diferentes campos de acción: 1) el fiscal, mediante el control del déficit del sector público; 2) el monetario vía las restricciones al monto del crédito canalizado al sector público y; 3) el salarial a través de la devaluación real por medio de la desindexación salarial.

La aplicación a rajatabla de los manuales del Fondo Monetario Internacional (FMI), representó, para Chile, el acceso a financiamientos con los que no gozaron el resto de las economías latinoamericanas, además de una confianza inédita en los mercados internacionales. El proceso de ajuste chileno gozó del impulso de una tendencia positiva respecto a los precios de los bienes de exportación más representativos: el cobre, la harina de pescado y la celulosa, con lo cual, para 1988 había logrado una tasa de crecimiento del PIB de 7.4%, inflación del 12.7% y desempleo del 11% (Meller, 1996).

⁴⁴ La actuación de los grandes grupos económicos en la nación andina también provocó que la crisis bancaria golpeará con mayor dureza a la economía chilena: dichos grupos poseían bancos e industrias productivas y muchas veces se otorgaron financiamientos ellos mismos, contribuyendo a incrementar el número de créditos impagos (Meller, 1996).

⁴⁵ El conjunto de la sociedad chilena se embarcó en un frenesí de préstamos en dólares, sin caer en cuenta de que los activos fijos con los que contaba no se habían incrementado en proporción con la valorización de los salarios reales.

⁴⁶ No obstante la ideología de la Junta Militar, el mecanismo de ajuste se vio acompañado por algunas medidas de corte heterodoxo, como la elevación de aranceles y la utilización de bandas de precios.

No obstante el virtual éxito del mecanismo de ajuste, los costos fueron muy altos: la desindexación de los salarios desprotegió a los trabajadores contra los efectos de la devaluación real, el desempleo persistente durante el periodo de ajuste obligó al gobierno a ampliar y crear nuevos programas de empleo de emergencia.⁴⁷ La desigualdad de los subsidios aplicados por el gobierno y la virtual discriminación entre trabajadores y deudores en dólares fueron una muestra dolorosa del interés prioritario de la Junta Militar y los economistas ortodoxos. Los recortes realizados al gasto social afectaron el monto *per cápita* de los flujos hacia educación, salud y vivienda.

4.2.13. Conclusiones: la represión como brazo derecho del neoconservadurismo.

Los planes de estabilización llevados a cabo por el gobierno militar chileno, en colaboración con los economistas influenciados de manera decisiva por la escuela de Chicago, representaron una revolución en la ciencia económica para la época en la cual se aplicaron: no solamente eran un conglomerado de políticas de corte ortodoxo, sino que portaban en su seno la semilla de una transformación radical de la sociedad en el país andino.

La asesoría personal de Milton Friedman a la Junta Militar de Chile permitió que en la nación sudamericana se aplicara a rajatabla el programa ortodoxo de Chicago: la disminución de la masa monetaria real,⁴⁸ la reducción del gasto público cuyo objetivo final sería la reducción del déficit fiscal⁴⁹ y la sucesión de reformas estructurales en la economía tendientes a la apertura y la liberalización. Las medidas anteriores fueron frutos de la conversión de la economía chilena en campo de ensayo de las más puras teorías monetaristas, dejando a un lado el bienestar social.

A la luz de los acontecimientos y del éxito relativo que, para la economía chilena, representó la aplicación de este programa, nos muestra la decisiva importancia de la ausencia de un marco político – democrático en el Chile de 1973 a 1990. Los enormes costos sociales que representó, para las clases trabajadoras del país, la aplicación de un programa tremendamente radical nunca fueron un motivo prioritario de preocupación para la Junta Militar. En un entorno en el cual, cualquier amago de oposición, podía ser castigado con el exilio, la muerte y/o la desaparición, las autoridades económicas tuvieron manos libres para aplicar completamente los postulados de Friedman. Es claro que en un régimen democrático, el conjunto de la sociedad no hubiera tolerado la dureza del ajuste, el

⁴⁷ La magnitud de la crisis económica llevó a un grupo considerable de la Población Económicamente Activa del país a emplearse en el Programa de Empleo Mínimo (PEM) y en el Programa Ocupacional para Jefes de Hogar (POJH), cuyas remuneraciones alcanzaban el 30% del ingreso mínimo líquido en el caso del PEM y el 60% en POJH (Meller, 1996).

⁴⁸ Remedio básico para liquidar las presiones inflacionarias de acuerdo con el economista norteamericano.

⁴⁹ De acuerdo con Sachs, principal responsable de las escaladas inflacionarias en América Latina.

cual, fue llevado hasta las últimas consecuencias sostenido por las Fuerzas Armadas y los aliados civiles que se sumaron a la cruzada militar.

4.3. Las políticas de corte monetarista de control de la inflación en México, un caso atípico.

Si bien los programas ortodoxos de estabilización más radical, con todos los costos sociales que llevaban aparejados, fueron exclusivos de regímenes militares,⁵⁰ en México se aplicaron de manera constante recetas de corte ortodoxo. La aplicación de estas políticas no fue uniforme, sino que se podría dividir en dos segmentos bien diferenciados: las políticas ortodoxas clásicas, cuyo funcionamiento se ubica entre 1982 con el estallido de la crisis de deuda en el país y 1987 con la firma del Pacto de Solidaridad Económica (PSE) y la segunda fase, enclavada en el Nuevo Consenso Macroeconómico conocidas como “Políticas de Objetivos de Inflación” (POI) que sucedieron a la crisis económica de diciembre de 1994 y que, no obstante, representaron un rompimiento con el monetarismo de

4.3.1. El priismo populista de los setenta: origen de la crisis mexicana

El sexenio de Luis Echeverría Álvarez (1970 – 1976) es un rompimiento con la política económica y social de los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional: se abandonan los postulados de la época dorada del crecimiento económico mexicano, como lo fue el “Desarrollo Estabilizador”, por una intervención más activa del Estado en la economía. En el discurso de toma de posesión, Echeverría dejó claro que la “política económica debería obedecer a las necesidades del gobierno, no a las del sector privado” (Bazdresch & Levy, 1991).

Los amagos de reforma fiscal así como los discursos del Presidente, llevaron tempranamente a un estado de tensión las relaciones entre los empresarios y el gobierno. La política económica seguida por el gobierno buscaba mantener la inflación baja y la estabilidad del tipo de cambio así como la reducción de la desigualdad del ingreso. Cabe mencionar que de todo el entramado de objetivos publicitados por la administración, no se emitieron en igual cantidad las herramientas para cumplirlos.

Una de las medidas más importantes puestas en marcha por el gobierno de Echeverría tenía por meta reducir el desempleo; el incremento del gasto público sería el vehículo para llegar a la meta.⁵¹ El incremento del 1% en los impuestos

⁵⁰ Con la excepción de Bolivia en 1985, caso tratado brevemente en el apartado de las aportaciones teóricas de Jeffrey Sachs.

⁵¹ Dicha variable crecería 21.2% en términos reales a lo largo de 1972 (Bazdresch & Levy, 1991).

sobre ventas, usado como un mecanismo de compensación ante la ausencia de una reforma fiscal integral, fue claramente insuficiente para igualar los cada vez mayores gastos del Estado. En 1973 y 1974, manteniendo la línea de expansión de la demanda agregada, el gasto deficitario continuó creciendo a niveles que, a todas luces, parecían inviables; resultado de esta política, la inflación crecería a niveles de 19.64% y 16.43% en los años respectivos.⁵²

El año de 1975 presentó un intento de ajuste basado en las restricciones a las importaciones, a la vez que el gasto público se orientaba hacia cuellos de botella estratégicos: como resultado la inflación descendió a niveles de 15.1%. Empero, este descenso fue meramente temporal, pues la tasa de inflación crecería para 1976.

Con una deuda externa que casi duplicaba los niveles de 1974 (los préstamos externos se utilizaron para financiar el déficit público en el que se había incurrido) y con un aislamiento casi total entre los actores político – sociales más importantes, la administración de Echeverría terminaría celebrando un acuerdo con el FMI en el mes de septiembre de 1976, provocando un fuerte impacto en las corrientes académicas y políticas orientadas hacia el nacionalismo y el izquierdismo, acusando un sometimiento del gobierno mexicano a las autoridades financieras internacionales (Labastida Martín del Campo, 1979).

Contrario a lo que puede pensarse, el punto más bajo de la economía mexicana no se presentaría con Echeverría; la retórica populista de José López Portillo (1976 – 1982) terminaría por dar el puntillazo a una estructura económica debilitada. La primera misión de JLP fue restablecer las dañadas relaciones entre el gobierno y el sector privado, por medio de la Alianza para la Producción,⁵³ así como mantener los términos del acuerdo con el FMI cuyo objeto era la modificación de la política comercial para eliminar completamente los permisos de importación existentes.

Lo que comenzó como una política económica de corte ortodoxo con un primer tanteo de reformas estructurales, se vio truncado por el descubrimiento de los enormes yacimientos petrolíferos en territorio nacional; los altos precios de este recurso orillaron al aparato estatal al abandono de la ortodoxia y a una nueva expansión del gasto público. La dependencia de la economía mexicana en la exportación de un solo bien fragilizó aún más las perspectivas nacionales, toda vez que llegado el punto de inflexión de los precios petroleros, el déficit fiscal del gobierno mexicano llegó a niveles que no podían financiarse. Una vez más, la estrategia del financiamiento con deuda externa se convirtió en la salida del régimen, sin embargo, en una coyuntura internacional donde las tasas de interés presionaban al alza y el precio del petróleo tendía a la baja, la situación era

⁵² Datos obtenidos de (INEGI, 2018).

⁵³ La Alianza para la Producción fue un pacto donde todos los grupos sociales participarían en pos de la recuperación económica, bajo la tutela del Estado.

desesperada: la magnitud de la crisis en ciernes se mostró en todo su esplendor con la devaluación nominal del tipo de cambio de 470% a principios de 1982.

4.3.2. La aplicación primigenia de la teoría ortodoxa en México.

Tomando en cuenta los antecedentes mencionados arriba, se puede ubicar el punto de entrada de México a la ortodoxia económica en el ocaso del sexenio de José López Portillo: posterior a la brutal devaluación del peso mexicano, siguieron un conjunto de medidas polémicas por parte de la Presidencia de la República, como el establecimiento de controles de cambio y de la totalidad de las importaciones y la estatización de la banca.

En las postrimerías del régimen de López Portillo los efectos de la crisis se hacían patentes en el conjunto de las variables macroeconómicas; las reservas internacionales llegaron a un punto cercano al agotamiento, la tasa de inflación alcanzó el 89.43% anual, 5.98% mensual, según las estimaciones de la calculadora de inflación de INEGI⁵⁴ (INEGI, 2018), el PIB nacional decayó en 0.6%,⁵⁵ el déficit del sector público ascendió a 18% del PIB y el endeudamiento externo, que había escalado dramáticamente año con año, se ubicaba en torno a los 92,400 MDD.

La emergencia económica de México obligó al régimen lopezportillista a firmar, en el mes de septiembre de 1982, un programa de estabilización con el FMI, conocido como “Carta de Intención”. En dicho documento, el gobierno mexicano se comprometía a poner en marcha medidas de política económica con el objetivo de superar los desajustes domésticos en un plazo de tres años, al mismo tiempo que el FMI facilitaba a México el acceso a la línea de crédito de \$1,850 MDD que se le había concedido vía recursos de bancos centrales de varias naciones. El programa de ajuste impuesto por la Carta de Intención incluía la disminución del déficit público a 3.5% del PIB para el año 1985, incremento de precios y tarifas del sector público, racionalización del gasto y la revisión de la estructura tributaria del estado mexicano (Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Banco de México, 1982). En el marco de las políticas de ajuste de primera generación y la moratoria de pagos del gobierno mexicano, el país norteamericano se convirtió en objetivo prioritario del FMI y de los Estados Unidos.

El cambio de sexenio, con la culminación del gobierno de López Portillo y el triunfo en las elecciones del candidato oficialista, Miguel de la Madrid Hurtado (MMH), no presentó un cambio en las políticas económicas aplicadas en el país,

⁵⁴ La metodología del cálculo de la inflación en México está definida por INEGI, entidad que asumió la función de calcularla y publicarla en el año 2011, función que antes de ese año estaba en manos del Banco de México. De acuerdo a la Calculadora de Inflación de INEGI, la base del Índice Nacional de Precios al Consumidor es la segunda quincena del mes de diciembre del año 2010.

⁵⁵ De acuerdo con los datos existentes en el Banco Mundial, desde 1961 las tasas de variación del PIB fueron positivas.

toda vez que se mantuvo el camino dictado por la institución financiera internacional. La particularidad del gobierno de MMH reside en el hecho de que las devaluaciones y los controles de cambio puestos en práctica permitieron un incremento sustancial de las exportaciones a la vez que la política de protección comercial convirtió al arancel en el principal instrumento de la protección, principalmente en sectores estratégicos y en áreas sensibles de la economía (Peñaloza & Voljc, 1989).

El propósito de la realización de estas políticas⁵⁶ era el fortalecimiento del intercambio comercial como mecanismo de salida de la crisis de deuda. En el empeño de abrir prácticamente en su totalidad la economía mexicana al comercio internacional, el 25 de julio de 1986 el gobierno de MMH firmó la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), convirtiéndose en el 92° miembro de la organización. Como resultado de esta unión, los derechos de aduana aplicables por parte del gobierno mexicano alcanzarían un máximo del 50%, aplicando un arancel más bajo en un gran número de importaciones; de la misma manera, la comisión negociadora mexicana se comprometió a realizar ajustes en las medidas fiscales, en licencias de importación y en otros mecanismos no arancelarios (EFE, 1986).

Empero, estas medidas, potenciadas por el reconocimiento de México como país en vías de desarrollo por parte del GATT, lo cual le permitía disfrutar de un trato preferencial en los intercambios comerciales, no lograron incrementar sustancialmente el monto de las exportaciones, por el contrario, estas mostraron un ligero descenso ya que pasaron de 21,229.6 MDD en 1982 a 20,545.9 MDD en 1988. Por otro lado, las importaciones aumentaron de 15,036.5 MDD en 1982 a 20,273.7 MDD en 1988 (INEGI, 2018).

La principal causa de preocupación para las autoridades mexicanas, a saber, la deuda externa⁵⁷, logró cierto grado de condonación gracias a los Bonos Azteca a fines de 1987, mediante un plan para titularizar 20.000 MDD de los préstamos del país. Estos bonos se emitieron a bancos comerciales acreedores a cambio de deudas contraídas por el sector público mexicano, como consecuencia los bancos condonaron 30% de la deuda en cuestión a cambio de un bono Azteca garantizado y con tasa de interés variable (Bustillo & Velloso, 2014). Este primer alejamiento público del enfoque predominante del Plan Baker, que obligaba a una amortización íntegra de las deudas latinoamericanas fue la punta de lanza del que sería a posteriori el Plan Brady.

⁵⁶ Políticas que se vieron fortalecidas por el empeño considerable del Estado mexicano por financiar las exportaciones.

⁵⁷ El énfasis de la política económica en la reestructuración de la deuda externa superaba los intentos de contener la escalada inflacionaria, que en 1987 alcanzó el 139.76%.

Cinco años después del comienzo del camino de la ortodoxia para México, el dilema entre estabilidad de precios y equilibrio externo parecía no tener fin. Devaluaciones seguidas de períodos de incremento de la inflación amenazaban con romper los programas de ajuste del gobierno nacional. El control de la inflación llegó con el Pacto de Solidaridad Económica firmado en 1987, un acuerdo entre empresas, trabajadores y gobierno que logró una tasa de inflación anual del 31.35% y mensual del 2.51% para el año siguiente (INEGI, 2018) y que fue duramente criticado por los economistas heterodoxos ya que permitió un aumento del desempleo, estancamiento de la economía y rezago de los salarios respecto a los precios (Martinez, 1988)

4.3.3. El preámbulo de la nueva doctrina monetaria: los años dorados del salinismo y la crisis mexicana de 1994 – 1995.

Las convulsiones de la economía mexicana presentadas durante el sexenio de MMH así como las tensiones sociales inmanentes a éstas, dieron paso a una etapa de estabilidad y relativo crecimiento bajo el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (CSG); si el sexenio de MMH había sido el de la austeridad y el estancamiento propios de un mecanismo de ajuste de corte ortodoxo, el mandato de CSG se caracterizaría por el emprendimiento de reformas de gran calado, así como una nueva orientación de la política económica, las cuales tendrían por objetivo la recuperación económica.

El Pacto de Solidaridad Económica que databa de 1987 se continuó hasta 1993, logrando la disminución de la inflación anual en México de 139.76% a 6.67% en los años arriba mencionados.⁵⁸ La continuación de las políticas de corte ortodoxo en las esferas monetaria y fiscal, junto con el control del tipo de cambio y de los incrementos salariales permitió a la economía mexicana contener el proceso inflacionario (Guillén, 1994).

A la par que la inflación mexicana lograba contenerse en cifras de un dígito, las reformas económicas lanzadas por la administración salinista permitieron el fortalecimiento de la posición de México en los mercados internacionales de capitales, en claro contraste con la situación presentada en los últimos años de la fracasada gestión de JLP. Como se anticipó en la sección anterior, la flexibilidad del gobierno de los Estados Unidos así como de los bancos que fungían como prestamistas, permitió el nacimiento del Plan Brady, reconocimiento tácito por parte del Tesoro estadounidense de que era necesario que los países en vías de desarrollo disminuyeran los montos de transferencias netas de recursos al exterior

⁵⁸ Las cifras del Banco Mundial (Banco Mundial, 2018b) y la Calculadora de Inflación de INEGI (INEGI, 2018) tienen diferencias respecto a la medición de la inflación mexicana: para el Banco Mundial, la inflación anual correspondiente a 1987 alcanzó 131.827% mientras que en 1993 se colocó en 9.752%. Únicamente para el caso de la inflación mexicana se utilizarán las cifras nacionales otorgadas por INEGI.

(Carsten & Gándara, 1990). De acuerdo con los planteamientos de Nicholas F. Brady, se requería la aplicación de reformas que permitieran la creación de un marco jurídico que promoviera las inversiones, de tal manera que se generaría un retorno de los capitales que salieron del conjunto de América Latina como consecuencia de la crisis de deuda de 1982.

Del Plan Brady se generaron las negociaciones de deuda del gobierno mexicano con los bancos comerciales, pues tan pronto fue investido CSG como Presidente de la República, la reducción de la deuda externa y de la transferencia neta de recursos al exterior se convirtieron en los principales objetivos de la administración. Dentro de esta priorización de objetivos económicos, 1989 fue el año crucial de las negociaciones de la deuda: en el mes de mayo se llevaron a cabo sendos acuerdos con el FMI y el Club de Paris.⁵⁹

En el acuerdo con el Fondo, se logró la reducción de las transferencias netas de recursos al exterior, apoyo financiero para las operaciones de reducción de deuda y financiamiento por parte de la institución multilateral por 4.1 mil MDD de dólares para la reactivación de la actividad productiva nacional. Las negociaciones con el Club de Paris lograron la reestructuración de pagos de principal e intereses por 2.6 mil MDD.

El último acuerdo antes de las negociaciones con la banca comercial se dio en junio de 1989 con el Banco Mundial, institución que se comprometió a entregar recursos destinados al apoyo del cambio estructural que traerían las reformas en ciernes, así como el fortalecimiento de sectores clave de la economía nacional (BANCOMEXT, 1990). Más allá del desembolso de recursos por parte de los organismos multilaterales (BM y FMI), la gran victoria del gobierno mexicano fue la aceptación por parte de ambas instituciones de que el peso de la deuda externa sostenido por México era el principal obstáculo para el crecimiento económico de la nación.

La negociación con la banca comercial comenzó en el mes de abril de 1989 con los primeros acercamientos entre el gobierno mexicano y el Comité Asesor de Bancos para México, organización que representaba a 500 instituciones bancarias de todo el orbe, generando un principio de acuerdo en el mes de julio, culminando con la firma del acuerdo con los acreedores privados en el mes de febrero de 1990, 10 meses después de iniciadas las conversaciones (BANCOMEXT, 1990).

⁵⁹ “El Club de Paris es un grupo informal de otorgantes de crédito oficiales cuyo rol es encontrar, de manera coordinada y sostenible, soluciones a las dificultades de pago de deuda experimentadas por naciones deudoras. Los miembros del Club de Paris están en condiciones de cambiar el perfil de los pagos de deuda que reciben. A lo largo de su existencia, el Club de Paris se ha mantenido como un foro estrictamente informal, por lo cual puede describirse como “no institucional”. Tomado de <http://www.clubdeparis.org/en/communications/page/frequently-asked-questions>.

El punto medular del acuerdo firmado con los bancos comerciales era la baraja de opciones que podían elegir los miembros del Comité: intercambio de la deuda por bonos nuevos con una reducción del 35% en su valor original, cambio por bonos con el mismo valor pero una tasa de interés fija de 6.25% (contra las tasas de 9 y 10% pagadas en el momento de la firma del acuerdo) o la aportación de nuevos créditos en un periodo de tiempo que iba de 1989 a 1992, por un monto del 25% de la deuda que no estuviera destinada a las opciones anteriores. La reestructura de la deuda mexicana en mercados internacionales permitió la disminución del 2% del PIB de las transferencias de recursos al exterior (BANCOMEXT, 1990); aunado a esto, México se convirtió nuevamente en destino de capitales extranjeros, incrementando su proyección en los mercados de capitales extranjeros.

La nueva orientación de la economía mexicana⁶⁰ y los recursos extraordinarios generados como resultado de las renegociaciones de deuda generaron las condiciones que permitieron tasas de crecimiento del PIB superiores a las presentadas en toda la década de 1980 (4.1% en 1989, 5.06% en 1990, 3.6% en 1992, 4.06% en 1993 y 4.7% en 1994)⁶¹. Sin embargo, las bases sobre las cuales se sustentaba el desarrollo económico del salinismo eran tan frágiles como un castillo de naipes: la crisis económica de 1994 conocida como el “error de diciembre” disiparían el espejismo e inaugurarían una nueva era en la economía nacional.

1994 representó un *annus horribilis* para la sociedad mexicana: la incertidumbre generada por los asesinatos de corte político⁶² y la posterior elección extraordinaria de Ernesto Zedillo Ponce de León como candidato presidencial del PRI en sustitución del fallecido Colosio. La economía mexicana no fue ajena a estos fenómenos, los cuales, junto al precario equilibrio que sostenía el crecimiento nacional representaron las condiciones para la gestación de la tormenta perfecta que estallaría en el mes de diciembre.

Para 1994, el déficit de la cuenta corriente que atenazaba las finanzas públicas mexicanas se ubicaba en torno al 8% del PIB; dicho déficit era financiado por medio de los flujos entrantes de capital a la economía nacional. Cuando en marzo, el candidato presidencial Colosio cae asesinado en la pequeña localidad de Lomas Taurinas, Baja California, los flujos de capital empiezan a correr en dirección contraria, saliendo del país y presentando una fuente de incertidumbre económica para las autoridades mexicanas. Al mismo tiempo que el déficit de la cuenta corriente amenazaba con echar por tierra los éxitos del nuevo modelo económico,

⁶⁰ Modelo de desarrollo secundario – exportador, orientación hacia los mercados mundiales, apertura, privatización y desregulación.

⁶¹ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018i).

⁶² En marzo de 1994 era asesinado el candidato del PRI a la elección presidencial, Luis Donald Colosio, mientras que en septiembre del mismo año el Secretario General del CEN del PRI, José Francisco Ruíz Massieu, caía abatido.

el peso mexicano se encontraba sobrevaluado respecto al dólar (Sachs, Tornell, & Velasco, 1996).⁶³

Para el gobierno mexicano la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) el 1° de enero de 1994 representó para México la oportunidad de potenciar la entrada de flujos de capital extranjeros a la economía nacional. Por esta razón, la política económica planteada en el último año de gobierno de CSG, no varió sensiblemente respecto a la puesta en marcha en años anteriores: el endeudamiento se mantuvo en torno al 30% del PIB, lo que si bien, se encontraba por debajo del promedio de países de la OCDE, en un escenario en el cual la postura de las políticas monetarias y fiscales era holgada provocó una pérdida masiva de reservas internacionales⁶⁴

Semanas antes del cambio de gobierno, en el cual, Salinas cedería el mando a Ernesto Zedillo, se presentaron nuevos factores de incertidumbre con la capacidad de provocar serias perturbaciones en la economía mexicana: el incremento de tasas de interés de corto plazo por parte de la Federal Reserve, junto con la posterior salida de capitales de México hacia los Estados Unidos y los alegatos que responsabilizaban a Raúl Salinas, hermano del Presidente saliente, del asesinato de Ruíz Massieu (Boughton, 2012). Con los antecedentes inmediatos y la inadecuada política monetaria y fiscal, la devaluación del peso parecía inevitable. Sin embargo, la furibunda oposición de Pedro Aspe, secretario de Hacienda del gobierno salinista, impidió que se pusiera en marcha esta determinación, dejando a la economía mexicana avanzar por la cuerda floja.

El estallido de la crisis de 1994 fue consecuencia de una serie de fenómenos político – económicos⁶⁵ que, sumados a la equivocada visión del Gobierno Federal sobre los alcances y oportunidades del TLCAN, llevaron a un colapso casi completo de la economía nacional. La reacción en cadena que daría lugar al llamado “Efecto Tequila” no comenzó, como suele creerse, con un desajuste económico, sino con un suceso político surgido de la espesura de la selva chiapaneca: el 19 de diciembre, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), activo desde el mes de enero, tomó control sobre un número de localidades a lo largo del estado (Boughton, 2012), lo cual infundió temores a los inversionistas en Ciudad de México sobre la capacidad del gobierno de maniobrar la política económica a la vez que enfrentaba un conflicto de consideración en el sureste del país.

⁶³ La sobrevaluación del peso mexicano respecto al dólar se ubicó entre 20 y 25% en los primeros meses de 1994.

⁶⁴ Las reservas internacionales en poder del Banco de México pasaron de 29,000 MDD en febrero de 1994 a alrededor de 6,000 MDD en el mes de diciembre.

⁶⁵ De acuerdo con (Sachs, Tornell, & Velasco, 1996), los shocks políticos en México provocaron el cierre de los flujos de préstamos del extranjero, lo cual obligaba al gobierno mexicano a cambiar la política económica. Al no existir un cambio de rumbo, la economía nacional se mantuvo en curso de colisión.

La ofensiva zapatista junto con los asesinatos políticos, pusieron en entredicho la capacidad de la economía mexicana para continuar con el camino de apertura e integración en el mercado mundial, precarizando la situación financiera nacional. Esta precarización se hizo patente cuando se ahondaron las salidas de capitales de la economía mexicana, a la vez que la Bolsa Mexicana de Valores presentaba caídas de proporciones y las especulaciones con tesobonos⁶⁶ provocaron el incremento del endeudamiento del gobierno federal: los tesobonos una vez pagados podían convertirse a dólares libremente.

Ante este escenario, provocado de manera directa por la sobrevaluación de la moneda nacional y los intereses personales de la alta clase política nacional, se hacía aún más evidente la necesidad de realizar una devaluación, la cual podía ser directa o gradual, mediante la implantación de la libre flotación de la moneda nacional. Sin embargo, la obra magna del sexenio de MMH, continuada con ahínco por el salinismo, llamada Pacto de Solidaridad Económica era el principal obstáculo para llevar a cabo esta medida: el acuerdo entre oficialismo, sector privado y trabajadores veía en la estabilidad del tipo de cambio la muestra más clara del éxito del gobierno y su política económica.

El 20 de diciembre (y ante una andanada de rumores sobre la “ampliación de la banda de flotación del peso”), el Gobernador del Banco de México, Miguel Mancera, consultó a los banqueros privados sobre la conveniencia de una devaluación del 15%. A la respuesta positiva de estos últimos, siguió una reacción en cadena que inició con la liquidación de activos por parte de este grupo: aprovechando la ampliación de la banda, adquirieron 8,000 MDD, provocando una casi total descapitalización del Banco de México (Banxico) que solamente pudo mantener en sus reservas internacionales el equivalente a 4,000 MDD. Para el 22 de diciembre y rindiéndose ante la evidencia de las circunstancias, Banxico se vio obligado a aceptar la libre flotación del peso. Los ataques especulativos contra la moneda nacional continuaron, provocando sobre el papel una devaluación del 100% (Marichal, 2010).

De esta manera, el equilibrio económico y la era dorada del salinismo llegaban a su fin, con un tipo de cambio de 5.51 pesos por dólar en el mes de enero de 1995 y la arrogancia en la negación del fracaso de las políticas económicas puestas en marcha por el Gobierno Federal, la cual se hace patente en el Informe Anual 1994 de Banxico: “(...) la recurrencia no previsible de acontecimientos políticos de

⁶⁶ Tesobonos (Oficialmente Bonos de la Tesorería): Instrumentos de deuda emitidos por el Gobierno Federal, denominados en dólares (su valor nominal era de 1,000 dólares) y pagaderos en moneda nacional, los cuales estuvieron vigentes de julio 1989 a febrero 1996. La libre convertibilidad del peso aseguraba a los tenedores de Tesobonos la conversión a dólares así como la libre circulación de capitales al extranjero, por lo que se convirtieron en los instrumentos de deuda favoritos de especuladores nacionales y extranjeros. Consultado en <http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA254§or=7&locale=es>

extrema gravedad determinó que las medidas adoptadas – idóneas para enfrentar perturbaciones transitorias -, no hayan resultado suficientes para preservar la estabilidad de la economía.” (Banco de México, 1995)

4.3.4. La segunda fase de las políticas de objetivos de inflación en México: La adopción de metas de inflación.

La crisis económica y financiera de 1994-1995 representó una transición en el paradigma económico nacional. Posterior al estallido de la catástrofe, el acuerdo conjunto entre tesorerías de gobierno, bancos centrales, bancos multilaterales y banca privada de Estados Unidos, Canadá, Europa y Japón que alcanzó un monto de 40,000 MDD logró la amortización de la deuda en bonos en manos de inversionistas nacionales y extranjeros, sin embargo, los costos sociales fueron altos: Un incremento de la inflación que llegó a 46.45% anual para diciembre de 1995, la pérdida de un millón de empleos y la elevación de la deuda gubernamental que llegó a los 100,000 MDD (Marichal, 2010)

En esta coyuntura, se debatía la necesidad de implantar políticas monetarias que, a la par de la estabilización y la contención de la inflación, mantuvieran la estabilidad de precios. Es en este punto cuando México voltea hacia las políticas de metas de inflación, conocidas también como Políticas de Objetivos de Inflación (POI). En el auge de la crisis mexicana, las POI se habían aplicado hacía poco más de un lustro en Nueva Zelanda, país pionero en la puesta en marcha de las metas de inflación.⁶⁷

En este punto, se vuelve indispensable aclarar la diferencia entre el monetarismo representado por Milton Friedman y las políticas emanadas del Nuevo Consenso Macroeconómico: si bien, estos comparten el propósito de reforzar el eficiente funcionamiento de una economía de mercado, el monetarismo de Friedman no afirmaba como esenciales las micro-fundamentaciones para garantizar un carácter científico a la teoría macroeconómica. Como segunda gran diferencia, Friedman afirmaba que la capacidad de pronosticar e incidir sobre el sistema económico que poseía la economía en cuanto a ciencia, aún no le permitía equipararse al nivel de las ciencias duras, lográndose una alta probabilidad de cometer errores, mientras que el Nuevo Consenso afirma que, en promedio, las previsiones de la economía son acertadas, lo cual imprime un mayor carácter científico a la teoría económica. Finalmente, y cómo se analizó brevemente en el primer capítulo, Friedman estimaba que, inicialmente, la política económica tiene efectos positivos sobre producción y empleo, mientras que al paso del tiempo, inserta un componente de inestabilidad sobre la economía, mientras que el Nuevo Consenso,

⁶⁷ La “RBNZ Act” entró en vigor en Febrero de 1990 (McDermott & Williams, 2018).

basado en el uso de la curva de oferta agregada de Lucas, argumenta que los efectos sobre producción y empleo de la política económica son nulos.

El enfoque básico de estas políticas parte del uso del análisis macroeconómico micro-fundamentado para sustentar de científicidad de la teoría económica. Bajo el Nuevo Consenso Macroeconómico, se establece que el Banco Central es el único responsable de la inflación (Hetzl, 2004), de que una macroeconomía de baja inflación presenta beneficios para el crecimiento económico, el empleo y la maximización del bienestar social y la preponderancia del papel de la tasa de interés como ancla para el control de precios (García & Perrotini, 2014). La relativa ventaja de este enfoque por sobre las experiencias anteriores radica en su “transparencia”, dado que se requiere del acuerdo entre el gobierno y el Banco Central (asumiendo la autonomía de la autoridad monetaria) para que este último posea grados de “discrecionalidad restringida”. Operando el enfoque de manera plena, el Banco Central establece objetivos de inflación verificables para el conjunto de agentes económicos al mismo tiempo que tiene la libertad de incidir por medio de políticas e instrumentos para lograr el efectivo cumplimiento de las metas planteadas. La apertura de los indicadores ofrece confianza y reduce las expectativas inflacionarias (Svensson, 2000)

Banxico inició la transición a las políticas de objetivos de inflación en 1996, después de la implosión financiera, tomando algunas características del nuevo enfoque monetario, principalmente el abandono de la fijación del tipo de cambio y la implantación de un tipo de cambio flotante (sistema cambiario que, en los hechos, es una *flotación sucia*⁶⁸) que permitió al banco central un mayor control de la oferta monetaria, variable que en tiempos de crisis como los presentados en México en el intervalo de tiempo que va de fines de 1994 a principios de 1995 fue una causa primordial de inestabilidad económica. No obstante el avance del banco central en la senda de las POI, la plena aplicación del enfoque llegó en 1999 con la publicación de una meta de inflación y en 2001 con la adopción completa del modelo (Perrotini, 2007).

El año 2001, fecha de nacimiento de la plena puesta en marcha de los postulados de la POI en el país, estuvo precedido por una serie de aplicación de políticas monetarias domésticas que allanaron el camino a la plena implantación del enfoque de POI: en 1998 se anunciaron cambios en el instrumento denominado “corto”⁶⁹, los cuales estuvieron acompañados de discusiones sobre las causas y la

⁶⁸ Se conoce como “flotación sucia” al sistema cambiario que, en el papel es libre, pero en el cual el Banco Central interviene discrecionalmente para asegurar la estabilidad de la moneda.

⁶⁹ “Este objetivo operacional fue utilizado del 13 de septiembre de 1995 al 9 de abril de 2003. La instrumentación de la política monetaria bajo este régimen se hace esencialmente igual a la de objetivo operacional sobre saldos diarios con la diferencia de que se utilizan los saldos acumulados en un periodo de varios días como objetivo. Los saldos acumulados utilizados como objetivo eran los saldos promedio de las cuentas corrientes de las instituciones de crédito dentro del Banco de México en un periodo de 28 días. De manera similar al régimen de saldos diarios, cuando existe un “corto” (saldo acumulado objetivo negativo) el banco central inyecta toda la liquidez que el sistema necesita durante el periodo de medición pero una parte de ésta, el monto del “corto”, la

viabilidad de dichos cambios. Esta apertura ayudó a transparentar la imagen de Banxico, condición necesaria para la transición al nuevo modelo.

Para 1999, se estableció por primera vez un objetivo de inflación: la política monetaria plasmada en el programa de Banxico del mes de enero de 1999 estaría orientada a “coadyuvar el abatimiento de la tasa anual de inflación a 13 por ciento al cierre de año” (Banco de México, 1999). A este hito siguió posteriormente como fijación de meta de mediano plazo, la convergencia de la inflación interna con la inflación externa para el año 2003 (Banco de México, 1999). Como resultado del acuerdo entre el Gobierno Federal y Banxico, la inflación del año 2000 no debía superar el 10 por ciento anual.

Continuando con el ejercicio de transparencia dentro de la transición, a partir del año 2000 Banxico publicó de manera trimestral informes sobre la inflación, los cuales contenían un desglose de las fuentes de presiones inflacionarias existentes en la economía (Ramos-Francia & Torres, 2005). Finalmente, y resultado del conjunto de medidas tendientes a fortalecer la confianza de Banxico entre los agentes económicos, en 2002 se adoptó un objetivo de inflación de largo plazo, definido como 3% anual, con un intervalo de variabilidad del +/- 1%, planteado de antemano como el reflejo del efecto transitorio que tendría sobre los precios el ajuste en el enfoque de inflación (Ramos-Francia & Torres, 2005). La implementación del enfoque de POI en México no solamente incidió sobre dicho indicador, sino que aceleró el proceso de transparencia de la gestión del Banxico, además de provocar profundos cambios en la medición de la estadística por parte del banco central.

Es necesario mencionar que la transición de un modelo de anclaje de la inflación por medio del tipo de cambio hacia un enfoque de políticas de metas de inflación presenta singularidades en cada país donde se haya puesto en marcha, esto, a pesar de que el objetivo sea el mismo. Las causas de esta especificidad en las diferentes economías nacionales se encuentra en función de dos factores a considerar: Cuán alta sea la inflación al momento de hacer la transición de régimen y la confianza que los agentes económicos depositen en el banco central (Morandé, 2001). Dichas particularidades se hicieron patentes en Brasil⁷⁰ y en Chile (García & Perrotini, 2014).⁷¹

El camino previo seguido por México para la aplicación del nuevo enfoque monetario, ayudó a la eliminación de perturbaciones en la transición. Con la

provee a tasas de interés penales.”, tomado de Banco de México <http://www.banxico.org.mx/politica-monetaria-e-inflacion/material-de-referencia/intermedio/politica-monetaria/instrumentacion-de-la-politica-monetaria/septiembre-1995---abril-2003-001.html>

⁷⁰ En Brasil, la entrada a las POI fue precedida por una inflación de 261.7% en el quinquenio anterior a la adopción. Esta situación, junto con las devaluaciones del tipo de cambio real, mantienen a un nivel alto la tasa media de inflación (García & Perrotini, 2014).

⁷¹ Los problemas de credibilidad del Banco Central de Chile fueron uno de los mayores obstáculos a la implantación de las POI en dicho país (García & Perrotini, 2014).

adopción de las POI, la nueva política monetaria en México se basó en los siguientes ejes rectores:

- a) Un objetivo anual de inflación, establecido conjuntamente por el Gobierno Federal y el Banco de México. El objetivo de inflación es el resultado de los esfuerzos de ambas instituciones por coordinar la política fiscal y monetaria.
- b) Definición de reglas acerca del comportamiento de la base monetaria, así como compromisos sobre la acumulación de reservas internacionales y del monto de crédito interno neto. Este eje rector impide que el Banco de México incremente la oferta monetaria, fuente principal del fenómeno inflacionario.
- c) La posibilidad de que el Banco de México ajuste su política monetaria en caso de circunstancias inesperadas, política conocida en el argot económico como de discrecionalidad restringida (Carstens & Werner, 1999).
- d) Seguimiento del esquema de tipo de cambio flexible y de la disciplina sobre las autoridades monetarias por medio de la política fiscal.

4.3.5. A 16 años del gran cambio: los resultados de las POI en el país

Los precios internos son una variable macroeconómica que tiene efectos directos sobre los tipos de cambio nominal y real, las reservas internacionales y el crecimiento económico, generando inestabilidad en el conjunto de la economía cuando existen desajustes en dicha variable. A continuación, se analizarán por separado, a la luz de los efectos ocasionados por la aplicación de las metas de inflación en las POI, los principales indicadores de la economía nacional.

4.3.5.1. Inflación.

El año 1995, punto de inflexión de la historia económica y partida de la necesidad de aplicación de las POI en México sufrió una inflación de 46.45% anual⁷². El objetivo de las metas de inflación era reducir sustancialmente este indicador hasta un punto donde se estimularan las inversiones extranjeras directas en México con la total confianza de que éstas no perderían su valor a lo largo del tiempo.

Como se especificó párrafos arriba, el primer objetivo de corto plazo, en 1999, fue el abatimiento de la inflación para el mismo año por debajo del 13% anual (En el año 1999 la inflación se ubicó, de hecho, en 9.55%). El segundo objetivo de corto plazo fue mantener por debajo del 10% la tasa anual del año 2000 (la inflación anual arrojó 7.52%). A estas metas le siguió el objetivo de mediano plazo, la igualación de la inflación interna con la externa para el año 2003 (inflación

⁷² Dato obtenido de Calculadora de Inflación (INEGI, 2018).

mundial: 3.297%⁷³, inflación interna 3.56%⁷⁴), finalizando con la implantación de un objetivo de largo plazo: 3% anual +/- 1%.

Dieciséis años después de la efectiva puesta en marcha de las POI por parte del Banxico, la inflación anual se había colocado en 4.99%⁷⁵, presentando un diferencial de +1.99% contra el objetivo de largo plazo inflación del banco central. La escalada de dicha variable en el año 2017 obedeció a factores coyunturales, como la renegociación del TLCAN, los frecuentes desencuentros con la política norteamericana representada por el Presidente Donald Trump y el incremento del precio del petróleo.

4.3.5.2. Tipo de cambio nominal y real.

En el mes de enero de 1995 el tipo de cambio nominal arrojó una paridad de 5.51 pesos por dólar. En cuanto al tipo de cambio real respecto al dólar americano, en el mismo mes se ubicó en las 196.0215 unidades por dólar (Base 1990).

Para enero 1999 y enero 2002 con la adopción de objetivos de inflación y del enfoque monetario completo, respectivamente, el tipo de cambio nominal se elevó a los 10.11 pesos por dólar, descendiendo posteriormente a 9.16 pesos por dólar. El tipo de cambio real cotizó en 359.4700 y 325.7271 unidades en los años anteriormente mencionados.

Actualmente, al mes de marzo de 2018⁷⁶ el tipo de cambio real arrojó 664.2928 unidades mientras que el nominal⁷⁷ se ubicó en 18.1845 pesos por dólar. Al igual que la inflación, el tipo de cambio se vio afectado por la coyuntura económica internacional, sin embargo, se observa un fenómeno similar al presentado en Brasil (García & Perrotini, 2014), con un constante deterioro de la paridad peso mexicano – dólar americano lo cual afecta las expectativas inflacionarias, teniendo que incidir el banco central sobre la oferta monetaria, con una política restrictiva, para contrarrestar el efecto pernicioso del comportamiento decreciente del tipo de cambio.

⁷³ Dato obtenido de (Banco Mundial, 2018j).

⁷⁴ Dato obtenido de Calculadora de Inflación (INEGI, 2018).

⁷⁵ Dato obtenido de Calculadora de Inflación (INEGI, 2018), se consideró la inflación anual de enero 2017 – diciembre 2017.

⁷⁶ Cifras de Tipo de cambio real disponibles en Sistema de Información Económica de Banco de México sólo abarcan al mes de marzo. Disponibles en <http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CR184§or=2&locale=es>

⁷⁷ Tipo de cambio nominal disponible en Sistema de Administración Tributaria al 18 de abril de 2018, dato es promedio mensual a la fecha anterior. Disponible en www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/tablas_indicadores/Documents/tc_2018.xls

4.3.5.3. Reservas internacionales.

De acuerdo con datos de Banxico⁷⁸, las reservas internacionales en poder de la autoridad monetaria para la última semana de diciembre de 1995 (29/12/1995) alcanzaron los 15.7 mil MDD.

En la última semana de los meses de enero 1999 y enero 2002 (por las razones expuestas en el apartado correspondiente al tipo de cambio nominal y real), las reservas internacionales se ubicaron en 30.3 mil MDD y 41.2 mil MDD respectivamente.

En la segunda semana de abril del año en curso, las reservas internacionales de México alcanzaron los 173.3 mil MDD. Resultado de la aplicación plena del enfoque de metas de inflación, que necesariamente requiere de disciplina por parte del banco central, la política monetaria restrictiva ha contenido el incremento de la inflación al mismo tiempo que incrementa las reservas internacionales.

Desde 1999, este indicador ha mostrado una tendencia creciente, exceptuando tres períodos de marcado descenso, en el año 2006,⁷⁹ los primeros ocho meses del año 2009, como consecuencia de la crisis financiera global⁸⁰ y más recientemente, el proceso de depreciación de la moneda mexicana en 2015.⁸¹ La entrada de capitales externos a la economía mexicana, atraídos por la estabilidad de precios y por las tasas de interés internas mayores a las externas explican en gran parte el comportamiento positivo de esta variable.

4.3.5.4. Crecimiento económico.

El fatídico año 1995 encontró a una economía colapsada por la crisis económica del año anterior, lo cual representó una caída de 5.75%⁸² del PIB.

El comportamiento del crecimiento económico a lo largo de los 16 años que han pasado desde la aplicación efectiva de las POI (recuérdese que es en 2002 cuando por primera vez se establece un objetivo de inflación de largo plazo), se puede catalogar como mixto, toda vez que se presenta una acortación de los ciclos económicos, con etapas bien diferenciadas en la tendencia del crecimiento del PIB anual:

- Previo a la adopción del nuevo enfoque, se presentó un auge de 1996 a 2000 (incluyendo una tasa de crecimiento récord de 6.9% para el año 1997).

⁷⁸ Datos obtenidos de Banco de México – Sistema de Información Económica – Reservas Internacionales, disponible en <http://www.banxico.org.mx/politica-monetaria-e-inflacion/estadisticas/graficas-de-coyuntura/comercio-exterior-y-balanza-de-pagos/reservas-internacionales.html>

⁷⁹ Del 11/08/2006 al 18/08/2006 las reservas internacionales cayeron 12.2 mil MDD.

⁸⁰ Del 02/01/2009 al 07/08/2009 el comportamiento de esta variable arrojó pérdidas por 12.5 mil MDD.

⁸¹ Las reservas cayeron en 24.02 mil MDD del 17/04/2015 al 27/11/2015.

⁸² Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018i).

- En el periodo de implementación plena del nuevo modelo, la economía mexicana sufrió un estancamiento en los años 2001 a 2003 (intervalo de tiempo que comenzó con una caída en el PIB de -0.6% para 2001, situación que no se presentaba desde 1995).
- Un periodo de crecimiento relativamente breve, de 2004 a 2007.
- El estancamiento productivo de 2008 y los efectos perniciosos del cataclismo económico global que representó la Gran Recesión en 2009.
- Un último periodo de crecimiento con tasas por encima del 4% de 2010 a 2012.
- Finalmente el magro desempeño de la economía mexicana del año 2013 a la actualidad.

Con base en la evidencia empírica presentada, se puede concluir que la aplicación de las POI en el país no dio impulso al crecimiento de la economía, sino que por el contrario, generó un incremento de las turbulencias económicas, acentuó la debilidad estructural de la economía mexicana y profundizó la dependencia de los capitales extranjeros.

4.3.6. Conclusiones: los claroscuros de las POI en México.

En el campo de la ortodoxia económica, México posee una particularidad compartida solamente de manera parcial por la economía boliviana: si bien en nuestro país los programas de ajuste clásico, caracterizados por la reducción de los déficits presupuestarios vía la mejora en la eficiencia de la tributación, el crecimiento de los precios y tarifas del sector público y la privatización de empresas estatales acorde a los postulados de Sachs, se lograron imponer prácticamente de manera completa, no se requirió la coerción violenta de las masas trabajadoras; la compleja estructura política mexicana así como la relación de ésta clase dominante con los principales sindicatos del país (CTM, Sindicato Petrolero, etc.) representó una gran ventaja para la aplicación de las recetas monetaristas en nuestro país.

Si bien, algunos círculos obreros disidentes así como la arena académica nacional, se mostraron contrarios a la ortodoxia económica, nunca representaron un contrapeso que pudiera competir con el apoyo incondicional que los líderes sindicales mexicanos ofrecieron al gobernante Partido Revolucionario Institucional. Las profundas raíces del corporativismo nacional, heredadas del cardenismo, representaron el sostén máximo para el gobierno mexicano.

Por otro lado, las POI y con ellas la aplicación de un nuevo consenso macroeconómico no tienen parangón con ninguna receta monetarista tradicional: pertenecen a una nueva generación de políticas ortodoxas donde la estabilidad macroeconómica es condición *sine qua non* para mantener a raya la inflación a la

vez que permite el incremento de los flujos de inversión hacia la economía y con ello, el crecimiento del empleo. En México, la aplicación de las políticas de metas de inflación por parte del banco central ha obtenido resultados ambivalentes: La inflación se redujo de un nivel de 9.55% anual en 1999 a 4.99% anual en 2017 (pasando por la menor tasa de inflación de la historia reciente de México con un 2.22% anual para 2015). En este sentido, las POI han obtenido un éxito considerable al cumplir los objetivos de inflación, generando una estabilidad de los precios internos comparable con la de naciones europeas y asiáticas. Junto a Chile, México ha cosechado las mieles de las metas de inflación en América Latina.

Por otro lado, las metas de inflación han desnudado las mayores debilidades de la economía mexicana: la dependencia extrema de los capitales extranjeros y el estancamiento de la economía. Los grandes ganadores de la estabilidad de precios internos han sido las élites exportadoras mexicanas y los propietarios de capitales extranjeros que tienen asegurada la rentabilidad de sus inversiones por un mecanismo conjunto de las POI y las tasas de interés internas mayores a las externas. Los 60 millones de mexicanos que viven en la pobreza no han visto beneficios de la estabilidad de precios: los salarios no se han incrementado de acuerdo a la productividad, el Estado ha dejado de lado la intervención en la actividad económica que es condición necesaria para acelerar el funcionamiento de la economía y la constante privatización y extranjerización de los sectores estratégicos amenazan con ahondar las precarias condiciones de vida de un considerable porcentaje de la población mexicana.

4.4. El APRA en Perú: la delgada línea entre heterodoxia y populismo.

Cuando en 1985, el Partido Aprista Peruano triunfó de manera decisiva en las elecciones presidenciales, parecía abrirse una nueva época para el Perú: una nación convulsionada por sucesivos gobiernos militares, una democracia frágil y un movimiento terrorista de corte socialista había decidido elegir a un Presidente proveniente de una organización que a lo largo de la historia había sido proscrita en varias ocasiones. En un escenario en el cual prácticamente el conjunto de América Latina había tomado el camino de la ortodoxia, el programa económico del aprismo navegó a contracorriente de la teoría oficial.

4.4.1. Las particularidades de la economía peruana, un acercamiento histórico.

El territorio ocupado por la República del Perú posee particularidades múltiples: tradicionalmente se divide en tres regiones geográficas bien diferenciadas, a saber, la Selva, la Sierra y la Costa, siendo esta última la más poblada y la que reviste mayor importancia económica. De igual manera, el Perú se ha visto beneficiado por importantes dotaciones de recursos naturales que, en diferentes etapas del desarrollo mundial, fueron clave para las industrias mundiales.

La formación del Estado nacional peruano no estuvo exenta de las dificultades que atenazaron a las naciones latinoamericanas. Los límites territoriales definitivos del Perú serían apenas fijados en 1884, después de la Guerra del Pacífico que, junto a Bolivia, lo enfrentó a Chile con el saldo final de una humillante derrota.

El desarrollo económico del Perú, de manera histórica, ha girado alrededor de la explotación de materias primas que revisten gran demanda por los mercados mundiales en determinados periodos de tiempo. Durante la época colonial, el oro y la plata representaron el principal polo de crecimiento de la economía del, entonces, Virreinato del Perú. Conquistada la Independencia⁸³ derrotando a las fuerzas españolas, fueron el guano y el salitre los que sustituyeron a los metales preciosos como principal producto de exportación; la importancia de estos recursos radica en el uso agrícola y bélico que respectivamente se les puede dar. De esta época data la migración del centro de poder de la Sierra peruana a la Costa.⁸⁴

No obstante la apertura al mercado mundial que para la economía peruana representó el auge del guano y el salitre, el predominio del capital extranjero en esta industria impidió el completo aprovechamiento del apogeo exportador peruano; la dependencia de los inversionistas británicos hipotecó el futuro de la nación.

Con la Guerra del Pacífico, Perú perdió a manos de Chile gran parte del potencial del guano y del salitre.⁸⁵ A posteriori, al igual que el resto del subcontinente, la nación sudamericana se embarcó en la aventura de la ISI al concluir la Segunda Guerra Mundial. La inestabilidad política generó una sucesión de gobiernos democráticos débiles y cuartelazos impusieron a la economía peruana diferentes programas económicos con resultados desiguales. Es en esta etapa donde se ubica el segundo gobierno de Belaúnde Terry, entre 1980 y 1985.

⁸³ Con el apoyo tácito de los intereses británicos en Sudamérica.

⁸⁴ Como se verá más adelante, esta sería una de las causas del terrorismo en el Perú.

⁸⁵ Para la época de la cesión territorial a Chile, las industrias del guano y del salitre comenzaban a declinar rendimientos en el mercado mundial.

4.4.2. El segundo gobierno de Belaúnde Terry, el antecedente inmediato del aprismo.

El año 1979 señala el retorno a la democracia en el Perú: La Junta Militar (1968 – 1980) encabezada primero por el general Velasco Alvarado y posteriormente por el general Morales Bermúdez dio paso a un llamado a elecciones donde sería elegido para un segundo periodo presidencial Belaúnde Terry (el primero había sido truncado precisamente por el cuartelazo de Velasco) quien conservaba aún una gran base de apoyo entre la sociedad peruana así como popularidad en los círculos internacionales.

La Presidencia de Belaúnde heredó problemas económicos de envergadura por parte del gobierno militar: además de un creciente descontento social por la deteriorada situación económica,⁸⁶ en la sierra peruana empezaba a gestarse lo que después sería el movimiento guerrillero más salvaje de la época: Sendero Luminoso.

Los primeros años del retorno a la democracia (1980 – 1983) se basaron en políticas fiscales y monetarias de corte expansivo, esto, con el objetivo de reducir la desigualdad del ingreso que permeaba el conjunto de la sociedad peruana. El resultado de la aplicación de estas políticas fue un escalamiento de la inflación (75.4% en 1981, 64.4% en 1982 y finalmente 111.1% en 1983)⁸⁷ además de incidir de manera negativa sobre el crecimiento del PIB (5.5% en 1981, -0.2% en 1982 y -10.4% en 1983)⁸⁸, la coyuntura internacional, con una casi completa paralización de flujos de capital hacia América Latina, impactó negativamente a la economía del Perú. Es en este periodo donde la organización terrorista Sendero Luminoso incrementa sus acciones violentas desencadenando una espiral de muerte y terror en los departamentos de Ayacucho y Huancavelica y el narcotráfico toma el control de la región del Valle del Alto Huallaga (Lago, 1991).

La desesperada situación que enfrentaba Belaúnde obligó, a partir de 1984, a poner en marcha un programa de estabilización de la economía peruana basado en un enfoque ortodoxo (el cual se había abandonado para poner en marcha las políticas expansivas). Con base en este programa, se incrementaron las tarifas del sector público, a la par que el Banco Central de Reserva del Perú se tornaba independiente de las necesidades de financiamiento del gobierno, obligando a este a buscar fuentes legítimas del mismo.

El breve periodo de aplicación de estas políticas, a pesar de no haber tenido efectos favorables sobre la inflación dado que ésta alcanzó 110.2% en 1984 y un pico de

⁸⁶ El PIB per cápita de 1980 era menor al presentado en 1985 (Banco Mundial, 2018d).

⁸⁷ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018f).

⁸⁸ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018g).

163.4% en 1985⁸⁹, influyó de manera positiva sobre el crecimiento económico, pues el PIB, creció 3.6% en 1984 y 2.0% en 1985⁹⁰. Los resultados finales de la estabilización derivaron en un “tipo de cambio competitivo, precios elevados del sector público y una posición relativamente fuerte de reservas internacionales” (Lago, 1991) que fueron heredadas por el entrante gobierno de Alan García.

4.4.3. El proyecto económico de Alan García: expansión y estabilización.

El proyecto político de Alan García contó con el apoyo explícito, o en muchos casos la simpatía, de las clases medias y los empresarios, esto, debido al discurso conciliador que el político aprista había mantenido a lo largo de la campaña electoral.

Los grandes ejes del proyecto económico del APRA estaban plasmados en el libro “El Perú heterodoxo”, escrito por los creadores del plan que comenzaría a ponerse en práctica en agosto de 1985. La punta de lanza de este programa partía por una mayor intervención del Estado en la actividad económica, responsabilizando a la ineficiencia de la administración de la demanda de la recesión y la creciente inflación.

Al igual que en el caso de Chile bajo los demócratacristianos, la existencia de capacidad ociosa en el conjunto de la economía se utilizó como la base que permitiera la expansión de la demanda agregada sin generar inflación.⁹¹ De acuerdo con los arquitectos del programa económico, la expansión de la demanda empujaría hacia abajo los precios, derivado de un menor costo unitario por parte de las empresas. Sobre el papel, se generaría un fenómeno deflacionario antes que inflacionario y los periodos expansivos de la demanda agregada estarían vinculados con baja inflación. La siguiente cita es una muestra clara del ideal sobre la inflación que sostenían los asesores económicos de Alan García:

Es necesario gastar, aún a costa de un déficit fiscal, porque si el déficit se debe a la transferencia de recursos públicos para el consumo de los pobres, de modo que ellos puedan demandar más productos y las empresas puedan reducir sus costos unitarios, éste déficit no creará presiones inflacionarias sino todo lo contrario... Esto constituye nuestra principal diferencia respecto a la estrategia anterior de restricción de la demanda (Carbonetto, y otros, 1987).

⁸⁹ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018f).

⁹⁰ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018g).

⁹¹ De acuerdo con los arquitectos del programa económico, la inflación se presentaría en el momento en que el uso de los factores de la producción fuera mayor al pleno empleo de los mismos.

De acuerdo con los economistas peruanos en el gobierno, la inflación era considerada un fenómeno de empuje de costos (Lago, 1991), por lo cual se convertía en indispensable para el control de este fenómeno, la interacción entre un intervencionismo sobre los precios fundamentales (tasas de interés, tipos de cambio, precios del sector público) y controles de precios del sector privado. Con las altas tasas de inflación heredadas del gobierno de Belaúnde Terry, el primer paso debía ser un congelamiento de los precios del sector privado, así como restricciones a las importaciones, esto, con el objetivo de cambiar las pautas de consumo hacia los productos nacionales. El potencial exportador del Perú sería impulsado por la existencia de tipos de cambio múltiples, generados por el banco central para cada empresa.⁹² Estos tipos de cambio benéficos funcionarían como incentivos para el cumplimiento de metas de producción y exportación de cada empresa.

El programa de recuperación implementado en agosto de 1985 estaba fundamentado en las premisas arriba descritas, siendo también resultado de una negociación entre los dos grupos de asesores económicos: los cautelosos apristas de la campaña electoral y los audaces heterodoxos que acompañaban a García. El éxito del programa se encontraba en función de la rápida recuperación económica, la cual se lograría con incrementos en los salarios reales, la creación masiva de subsidios directos así como la formación de programas de empleo emergentes en las zonas marginadas del Perú.

Como se describió anteriormente, la capacidad ociosa jugaría un papel fundamental al momento de absorber la nueva demanda y para garantizar el uso de la misma, se cerró el mercado interno a los productos importados que potencialmente podrían competir con la producción nacional. Con el objetivo de frenar las presiones inflacionarias derivadas de los incrementos salariales, se congelaron los precios fundamentales a la vez que se creaba un programa de créditos y financiamientos para microempresarios, representados en el sector informal.⁹³

El sector agrícola, con los empobrecidos campesinos de la Sierra como representantes, sería beneficiado por la elevación de los precios de garantía, la ampliación de líneas de crédito así como la creación de las nuevas y el incremento de los subsidios destinados a insumos en el campo. La orientación de políticas hacia el campo cumplía dos objetivos: el fortalecimiento del mercado agrícola interno y la pacificación de las zonas serranas más azotadas por Sendero Luminoso.

⁹² Los tipos de cambio múltiples se desarrollarían en función de la fórmula de costos de la misma.

⁹³ El sector informal en el Perú revestía relativa importancia para la generación de empleos y la recuperación económica.

Llegado a este punto, es necesario detenerse para hacer un breve bosquejo de este grupo terrorista: comenzó sus acciones armadas en 1980, inspirado por la doctrina marxista – leninista – maoísta y comandado por el antiguo profesor de filosofía Abimael Guzmán, quien consideraba a la economía peruana como semi – colonial y cuya solución pasaba por la llegada al poder de los campesinos (Toledo-Leyva, 2017). Si bien en los primeros años contó con el apoyo tácito e incluso la adhesión de grupos campesinos de la Sierra, resultado de los castigos infligidos a los ladrones de ganado, terminó por perder el entendimiento con sus potenciales simpatizantes como consecuencia de sus acciones violentas y la simbiosis surgida en el VRAEM (Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro) entre este grupo y el crimen organizado. El Informe Final de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación estima que, como consecuencia de la campaña de atentados, matanzas, asesinatos selectivos y motines armados, Sendero Luminoso es responsable de la desaparición y muerte de 35,000 peruanos entre los años ochenta y noventa.

El plan económico heterodoxo del gobierno de Alan García (oficialmente conocido como Plan de Emergencia) tenía una duración de doce meses, los cuales, se extenderían a 17 meses, concluyendo éste en diciembre de 1986 (Lago, 1991). El financiamiento del Plan de Emergencia tendría dos vías: el resultante de la reducción de los pagos del servicio de la deuda externa (en su discurso de toma de protesta, García anunció un tope del 10% del valor total de las exportaciones impuesto a los pagos del servicio de la deuda) y las subvenciones del banco central, lo cual representaba un rompimiento total con la política monetaria del gobierno anterior.

Pasados unos meses desde la implementación de este, la economía reaccionó con un crecimiento del PIB de 9.4% en 1986 y 9.7% en 1987⁹⁴, sólo comparables al penúltimo año del gobierno militar de Velasco (9.3%), como resultado de los programas de empleo temporal (PROEM) y el endurecimiento de la legislación anti – despidos, el empleo en el sector formal de la economía creció en 12% en el acumulado entre 1986 y 1987. La inflación, atacada por el congelamiento de precios se redujo a 77.9% en 1986, mientras que en 1987 ascendió a 85.8%⁹⁵. El crecimiento de salarios reales se ubicó en 24% y al mismo tiempo, la participación del campo peruano en el ingreso nacional se incrementó (consecuencia del mejoramiento de los términos de intercambio rural – urbano en 90%). La capacidad ociosa, sobre la cual se fundamentaba la expansión de la demanda,

⁹⁴ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018g). De acuerdo con cifras de (Lago, 1991), el PIB del Perú en 1987 creció en 7.8%.

⁹⁵ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018f). De acuerdo con cifras de (Lago, 1991), la inflación en Perú alcanzó el 62.9% en 1986 y 114.5% en 1987.

presentó una reducción sustancial, dado que el Índice de la capacidad utilizada llegó a un pico de 79.0 en 1987 (Lago, 1991).

4.4.4. Los primeros desequilibrios en la economía peruana

Si bien, los resultados del primer bienio del programa económico fueron espectaculares, la economía peruana comenzaba a mostrar los primeros signos de desequilibrio, consecuencia de las políticas implementadas: las pérdidas cambiarias y financieras del Banco Central de la Reserva del Perú⁹⁶ alcanzaron el 3.7% del PIB en 1987. Sumada esta sangría de recursos al congelamiento de tarifas y precios públicos, a la implementación de nuevos subsidios para la población en general, la reducción de la tasa de impuesto sobre ventas y un crecimiento de las exenciones fiscales, llevaron al déficit del sector público a alcanzar el 10.5% del PIB para el mismo año.

El segundo efecto sobre la economía fue la masiva reducción de reservas internacionales, fruto del incremento en el tipo de cambio real, del crecimiento en la demanda de importaciones (situación que iba a contracorriente de lo plasmado en el programa económico) y un descenso de las exportaciones. Finalmente y, aunque el conjunto del programa económico del aprismo contemplaba una segunda fase que seguiría a la de expansión de la demanda agregada (la cual permanecería vigente mientras existiera capacidad ociosa) caracterizada por la transición a un crecimiento económico sostenible en el largo plazo sustentado en la inversión y las exportaciones, el acento puesto en la expansión del consumo redujo las inversiones potenciales secuela de la moratoria externa, con lo cual, la continuación del programa se vio seriamente comprometida.

Gran parte del éxito conseguido por el gobierno de García en su lucha contra la inflación durante el primer bienio se encuentra en la cabeza del Banco Central de Reserva de Perú, pues, durante los primeros cinco meses de gobierno aprista, Richard Webb se mantuvo al mando de la institución, apostando por una política monetaria restrictiva que cumplió dos responsabilidades: la esterilización de las reservas excedentes resultado de la moratoria del 10% y la estabilización de los grandes agregados monetarios en consonancia con la baja de la inflación fruto de la congelación de precios y tarifas públicos junto con los privados. Para 1986 y con el cambio de Presidente del Directorio, Leonel Figueroa se encargaría de poner en práctica una política monetaria más permisiva.

Al momento de realizar el salto a la segunda fase del programa económico, éste mostró una de las contradicciones inherentes que lo terminarían sepultando: a la vez que esperaba que, fruto de los atractivos tipos de cambio múltiples, las

⁹⁶ Derivados de los subsidios a la tasa de interés y del sistema de tipos de cambio múltiples.

exenciones fiscales y los créditos y subsidios, las empresas orientaran sus inversiones a la exportación, las medidas que promovían la restricción de las importaciones, en forma de licencias de importación y tasas arancelarias máximas de 155% para 1987, generaban incentivos para las empresas de orientar su producción al mercado interno.

La pugna entre el sector privado y el gobierno respecto a las inversiones y el destino de las mismas⁹⁷ agrió las relaciones entre los dos agentes económicos. En una movida tendiente a cumplir a rajatabla con el cronograma del programa económico, la administración aprista creó el Fondo de Inversión y Empleo, un programa de “inversiones altamente subsidiadas que otorgaba a los inversionistas potenciales de proyectos de exportación aprobados una contribución accionaria gratuita del gobierno equivalente a un tercio del costo total del proyecto” (Lago, 1991) que posteriormente mutaría en un programa que obligaba a las empresas privadas a invertir hacia el sector externo, cuya principal herramienta sería el canje de un porcentaje importante de las ganancias de las empresas en bonos de inversión obligatorios.

El punto de quiebre entre la iniciativa privada y el gobierno de García llegaría en julio de 1987, con el anuncio del Presidente de la nacionalización de los bancos comerciales y las compañías de seguros privadas:

El sistema financiero hoy en el Perú es el más poderoso instrumento de concentración de fuerza económica y por ende de influencia política, y el mayor obstáculo a la democratización de la producción y la acumulación del excedente. Por eso, en este instante, propongo al Congreso su nacionalización y estatización. Propongo reservar la actividad crediticia, financiera y de seguros al Estado como un primer paso para la democratización real de nuestra economía (García Pérez, 1987, pág. 15).

Esta decisión creó un clima de inestabilidad política en el Perú, aunado a las dudas sobre la viabilidad del programa económico toda vez que las reservas internacionales brutas del país decrecían en 18.4% en 1986 y 39.2% en 1987. Para 1988, el experimento heterodoxo del Perú se había convertido en un programa económico con detractores en la derecha, la izquierda y el empresariado peruano.

En el mismo año, la virtual desaparición de las reservas internacionales netas (-293 MDD en 1988) orilló al Banco Central a hacer uso de las reservas de oro, a la vez que las cuentas externas de la institución se habían mudado de un país a otro para evitar el embargo de los acreedores. No tomando en cuenta la desesperada situación de la economía del país, el déficit del sector público se incrementaba por

⁹⁷ Sectores del aparato gubernamental afirmaban que los empresarios no estaban contribuyendo al desarrollo nacional de la misma manera que el gobierno creaba un entorno favorable para las actividades privadas.

efecto de los nullos ajustes a los precios y tarifas públicos, los incrementos salariales por decreto y los créditos agrarios sin interés; el financiamiento del sector público recaía casi completamente sobre el Banco Central, lo cual generó presiones inflacionarias al alza. Para 1988 la inflación alcanzaba el 667%⁹⁸.

4.4.5. El hundimiento económico del Perú

Con el fracaso del programa económico en ciernes, representado en la inflación más alta que hubiera sufrido, hasta el momento, la economía del Perú, se mantuvo en el equipo económico la esperanza de empujar los precios a la baja usando la capacidad ociosa: se argumentaba que aún no se alcanzaba el pleno uso de los factores de la producción dado que la industria aún funcionaba con dos turnos de ocho horas en lugar de tres turnos de ocho horas (Lago, 1991).

Con el virtual agotamiento de las reservas internacionales a fines de 1987, se discutió un “Programa de Estabilización”, presentado en primer lugar por el Instituto Nacional de Planeación, institución que propuso un sistema de “crecimiento selectivo”, con el cual se intentarían maximizar los escasos recursos fiscales con los cuales contaba el gobierno, de tal manera que los subsidios y otros instrumentos que incentivarán la inversión, fluirían hacia los conocidos “sectores prioritarios”, seleccionados previamente.

Por otro lado, el Ministerio de Economía pugnaba por la creación de un programa trienal de metas y políticas, por medio de la simplificación de los instrumentos de tipo de cambio del Banco Central. Al mismo tiempo, se suscitaron acercamientos con las instituciones financieras multilaterales, las cuales habían mostrado un profundo desacuerdo con la “Mora del 10%”. La estrategia del presidente García era simple, no podían tenerse dos frentes abiertos sino solamente uno, mostrando una mejor cara con el contrario. No obstante, las buenas intenciones del “Programa de Estabilización” culminaron en agua de borrajas, pues éste nunca se implementó; todo lo contrario, las medidas llevadas a la práctica agudizaron el fenómeno inflacionario y el colapso económico del país.

El año 1988 fue clave para los fenómenos posteriores que atenazarían al Perú: se implementaron tres grandes programas económicos en los meses de marzo, septiembre y noviembre, los cuales, estuvieron influenciados de manera decisiva por el presidente, lo que imprimía a los mismos un fuerte carácter político.

Los planes de marzo y septiembre decretaban ajustes en los precios fundamentales y los salarios, junto con un congelamiento de los mismos por 120 días. El plan de noviembre, además de las medidas antes mencionadas, decretó la unificación de

⁹⁸ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018f).

los tipos de cambio existentes para transacciones comerciales, sobre el papel esta medida trasladaba al presupuesto nacional los subsidios a la importación de bienes agrícolas, representando una pesada carga extra para las finanzas públicas del Perú. Sumado a esta situación, el conjunto del espectro político del Perú, incluyendo partidos de derecha e izquierda, se opuso de manera terminante a los planes.

La oposición, que crecía día a día desde la nacionalización de la banca, contaba con el apoyo de la central sindical más grande del país (Central Comunista de Trabajadores del Perú – CCTP) y de personalidades de la talla del escritor (y líder del bloque conservador Frente Democrático) Mario Vargas Llosa, quienes, desde la arena de las huelgas y de la pluma respectivamente, fustigaron al gobierno de García. Los planes económicos implementados (conocidos en conjunto como Plan Cero y popularmente llamados “paquetazo”) adolecían de planteamientos básicos de teoría económica; la tarea titánica de reducir los desequilibrios internos y externos requería forzosamente del ajuste de las restricciones presupuestarias de los agentes económicos, lo cual no se llevó a cabo (en los programas de marzo y septiembre, los salarios nominales crecieron por encima de los ajustes de precios).

Por otro lado, la reducción del déficit presupuestario no podría lograrse sin ajustes en la recaudación del aparato estatal, para lo cual, se hacía indispensable poner en marcha medidas fiscales junto con ajustes importantes en los precios y tarifas del sector público, y (como el Ministerio de Finanzas proponía), la venta de empresas públicas que fueran catalogadas como ineficientes.

Para 1989 el fantasma de la hiperinflación recorrió al Perú, toda vez que desde el segundo trimestre de 1988, los recursos reales brutos recaudados por el gobierno bajo la figura teórica del “impuesto inflacionario”⁹⁹ no ayudaban a cerrar la brecha presupuestaria, pues estos recursos del gobierno eran devueltos en su mayor parte como subsidios al sector agrícola peruano. La ineficiencia del Plan Cero para ajustar las restricciones presupuestarias de los agentes económicos empujó a la economía peruana a la recesión: la inversión privada decayó ante las tendencias inflacionarias, así como el desplome de la demanda del sector público. Éste, vio mermada su capacidad de gasto fruto de la menor recaudación fiscal y de los menores ingresos generados por las empresas estatales. Los ingresos de la clase trabajadora se vieron declinar de manera importante, pues gran parte de los trabajadores no estaban sindicalizados (solamente los trabajadores sindicalizados gozaban de las ventajas contractuales de la indización salarial). No obstante, incluso esta pequeña parte de la masa laboral sufrió ajustes de indización significativamente por debajo de la inflación (Lago, 1991).

⁹⁹ Se denomina impuesto inflacionario al efecto que produce la emisión de moneda sobre su valor en relación con otros activos, redistribuyendo riqueza desde los tenedores de dinero hacia los emisores del mismo. (KPMG, 2011).

El gobierno reaccionó a la inflación con el establecimiento de topes nominales para cualquier incremento en salarios, enfrentando la dura oposición de la CCTP presentada en forma de huelgas y paros laborales lo cual contribuyó al ahondamiento de la crisis económica; la huelga de los mineros de la Southern Cooper Perú y de la estatal Centromin, con dos meses y medio de duración, privó al Estado peruano de las divisas que tan desesperadamente requería, empeorando las expectativas inflacionarias. La implementación de la política de contención salarial para detener la escalada inflacionaria fue tardía e insuficiente: para 1989 la inflación en el Perú alcanzó el 3398.6%.¹⁰⁰

A lo largo del gobierno de Alan García se sucedieron tres gobernadores en el Banco Central de la Reserva del Perú: Webb, Figueroa (gran parte responsable de la expansiva política monetaria de 1986 y 1987) y Pedro Coronado Labó. Éste último, designado gobernador a fines de 1987, decidió regresar la independencia al Banco Central¹⁰¹ restringiendo el financiamiento a agencias gubernamentales. La restricción crediticia hacia los requerimientos de la Tesorería y empresas públicas se hacía patente con el condicionamiento de las aprobaciones en función de la reducción de los subsidios otorgados. Con este giro en la política monetaria, el sector público se vio obligado a ajustar sus gastos, mientras que la afluencia efectiva de crédito interno del banco central se redujo mes con mes.

Para acompañar la nueva política monetaria del banco, el Ministerio de Finanzas anunció la creación de una “tablita” (al estilo de la Argentina de Martínez de Hoz), es decir, un cronograma mensual de cambio de precios clave. La duración de la “tablita” sería de cuatro meses y en ella, las modificaciones de los precios serían más frecuentes, pero de menor intensidad. Al final de la tablita, los incrementos de los salarios mínimos habían superado los incrementos del precio de la gasolina y a las devaluaciones programadas. Los resultados de este cambio de política fueron positivos pero insuficientes: las reservas internacionales netas crecieron 500 MDD a mediados de 1989 (Lago, 1991) al mismo tiempo que la balanza comercial del Perú presentaba un superávit consecuencia de la migración de la producción de las empresas hacia la exportación, pero la incidencia sobre la inflación no fue significativa.

La política implementada por Coronado terminó en julio de 1989, en una coyuntura donde el gobierno y el banco central enfrentaban tensiones importantes respecto al financiamiento interno; las elecciones municipales de noviembre y

¹⁰⁰ Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018f).

¹⁰¹ La independencia del Banco Central de la Reserva del Perú está contenida en la Constitución Política, Capítulo V, Artículo 84° “El Banco Central es persona jurídica de derecho público. Tiene autonomía dentro del marco de su Ley Orgánica. La finalidad del Banco Central es preservar la estabilidad monetaria. Sus funciones son: regular la moneda y el crédito del sistema financiero, administrar las reservas internacionales a su cargo, y las demás funciones que señala su Ley Orgánica. El Banco informa al país, exacta y periódicamente, sobre el estado de las finanzas nacionales, bajo responsabilidad de su Directorio. El Banco está prohibido de conceder financiamiento al erario, salvo la compra, en el mercado secundario, de valores emitidos por el Tesoro Público, dentro del límite que señala su Ley Orgánica.” (Banco Central de Reserva del Perú, 2018).

presidenciales de 1990 se acercaban, por lo que el aprismo planeaba hacer uso de las reservas para iniciar una nueva fase de expansión de la economía. Los miembros del Directorio votaron por dar fin a la restricción crediticia, lo cual fue aprovechado por el Poder Ejecutivo para financiarse por medio de la impresión indiscriminada de dinero. Al mismo tiempo, las solicitudes de crédito al banco central volvieron a aprobarse sin condiciones previas, mientras, las reservas internacionales acumuladas durante la gestión de Coronado se vaporizaron a lo largo de 1989.

Es en este escenario donde el Fondo Monetario Internacional amenaza al Perú con iniciar procedimientos punitivos que llevarían a la expulsión del país de la institución: el gobierno de Alan García decide volver a hacerse cargo del servicio de la deuda con el Fondo. El decreto de mora con la Asociación Latinoamericana de Integración y la aceleración de la inflación para fines de 1989 y principios de 1990 fueron los últimos clavos en el ataúd heterodoxo: El PIB del Perú había decrecido 9.4% en 1988, 12.3% en 1989 y 4.9% en 1990 mientras que la inflación en 1989 alcanzó 3398.6% y 7481.6% en 1990¹⁰².

La segunda parte de la política expansiva del aprismo, planeada para ser usada con fines electorales, hundió a la economía peruana y no logró el objetivo para el cual fue impuesta: en 1989, las elecciones municipales en el Perú dieron la victoria al Frente Democrático con 32% de los votos¹⁰³ mientras que las presidenciales de 1990 encumbraron a la Presidencia de la República a Alberto Fujimori del partido de reciente creación Cambio 90, quien derrotó en la segunda vuelta al candidato del Frente Democrático, Vargas Llosa.

4.4.6. Conclusiones: ¿qué tan populista es la heterodoxia?

Al voltear la vista a los economistas latinoamericanos que, moviéndose en el campo de la heterodoxia, forman parte del presente trabajo de investigación, podemos encontrar tenues relaciones entre sus postulados y las políticas puestas en marcha en Perú: las políticas orientadas al campo por parte del APRA, como lo fueron los subsidios, los precios de garantía y las líneas de crédito, tenían como objetivo económico el fortalecimiento del mercado agrícola, por medio del incremento de la productividad; el crecimiento de la producción agrícola peruana impactaría entonces sobre las presiones inflacionarias básicas de Sunkel, entre las cuales destaca la rigidez de la oferta de alimentos.

Sin embargo, la principal motivación del gobierno de Alan García al diseñar una política agrícola no fue combatir la inflación, sino evitar que los paupérrimos

¹⁰² Datos obtenidos de (Banco Mundial, 2018g) y (Banco Mundial, 2018f).

¹⁰³ Datos obtenidos de (Georgetown University, s.f.).

campesinos serranos se echaran en manos del terrorismo maoísta de Sendero Luminoso. Las motivaciones finales de las políticas económicas implantadas por la administración aprista, han hecho correr ríos de tinta sobre las diferencias entre heterodoxia y populismo.

A lo largo de la historia política y económica de América Latina, han llegado al poder movimientos políticos que han sido tachados, con razón o no, de populistas. Sin embargo, es necesario detenernos a definir qué es el populismo. De acuerdo con autores como Paul Drake (Drake, 1982), el populismo es un movimiento político que implica un conjunto de políticas reformistas que intentan promover el desarrollo sin provocar un conflicto clasista explosivo. Si nos atenemos a esta definición, el populismo estaría distanciado, por ejemplo, de las intentonas socialistas en América Latina, como el sandinismo nicaragüense y la experiencia de Allende en Chile.

Retomando el caso peruano: ¿fue el experimento aprista un modelo meramente populista? Si nos plegamos a los supuestos de politólogos y sociólogos podríamos definir sin lugar a dudas al régimen de Alan García como populista. Derivado de esta categorización particular, ¿podemos definir a la heterodoxia como populista? Si bien, los experimentos populistas se nutren de la teoría económica que va contra la corriente oficial, la aplicación de políticas heterodoxas no conduce necesariamente al populismo. El gobierno de García utilizó a la heterodoxia como vehículo para cumplimentar el proyecto populista planeado en los cuartos de guerra del Partido Aprista durante la campaña de 1985. Sería injusto tachar a las teorías económicas apartadas del canon oficial como abiertamente populistas; de hacerlo estaríamos cayendo en las frágiles afirmaciones de los conservadores latinoamericanos.

En estos periodos de definición política que cubren al subcontinente, la asociación heterodoxia – populismo, está más vigente que nunca, sin embargo, el fracaso de la experiencia peruana bajo García no puede ni debe impedir a América Latina de buscar nuevas vías de crecimiento y desarrollo. Retomando a Drake (Drake, 1991, pág. 53) “En la actualidad, la mayor parte de la América Latina está afectada por la pobreza, no por el populismo.”

Conclusión: el eterno flagelo latinoamericano

El objetivo del presente trabajo, contrastar dos de las teorías más reputadas sobre la inflación, como lo fueron el estructuralismo y el monetarismo, y comparar la forma en la cual las teorías fueron llevadas a la práctica por medio de la descripción de las experiencias latinoamericanas más relevantes, nos sirve como punto de apoyo sobre el cual podemos comprender cómo, a lo largo del tiempo, la población latinoamericana se ha visto obligada a convivir con la inflación.

Desde el Rio Bravo hasta Ushuaia, la historia latinoamericana está plagada de casos de escalada inflacionaria que hacen suponer que efectivamente, se trata de un fenómeno de corte estructural en las economías de la región, la dependencia de las naciones latinoamericanas respecto a los avatares de la economía internacional, resultado de la particular inserción de la región en el mercado mundial es un punto de partida fundamental sobre el cual giran el resto de padecimientos que aquejan a las economías en el subcontinente, conocidos como “cuellos de botella” por parte de los estructuralistas y que de acuerdo con Sunkel, crean un incremento de la inflación debido a la conjunción de las distintas “presiones inflacionarias”.

Sin embargo, es imposible ignorar el análisis y las aportaciones realizadas por los monetaristas respecto a la inflación, las cuales presentan lecciones valiosas para América Latina; los déficits presupuestarios a los que hace referencia Sachs como origen de las crisis de inflación latinoamericanas de la década de los ochenta tuvieron una influencia virulenta sobre la escalada generalizada de los precios en el momento en el cual los gobiernos nacionales decidieron hacer uso de la emisión indiscriminada de dinero, única causal de la inflación de acuerdo con Milton Friedman, para poder financiar su gasto.

Es necesario mencionar que en América Latina, con todas sus especificidades, la aplicación de las diferentes recetas de control de la inflación no ha sido seleccionada al azar: existen determinantes que Friedman llama “obstáculos políticos” (Friedman, 1992).

Podemos concluir en primer lugar que el complejo ajedrez político que se encuentra enraizado en cada una de las naciones que conforman el subcontinente ha sido determinante para la elección de un programa. Los gobiernos de la Democracia Cristiana en Chile y del APRA en Perú se decantaron por un programa heterodoxo por dos razones fundamentales, a saber, 1) señalar un claro “cambio de rumbo” respecto al gobierno saliente¹⁰⁴ y 2) la coherencia con el programa y la orientación política de los partidos políticos; pocos analistas se atreverían a señalar a Frei Montalva como un político de derechas, siendo la opinión general la de

¹⁰⁴ Los gobiernos que les precedieron aplicaron programas neta o parcialmente ortodoxos lo que generó sentimientos de desencanto entre los votantes.

ubicarlo en conjunto con su movimiento dentro del espectro centro-izquierdista, mientras que el APRA, nacido como un movimiento antiimperialista, latinoamericanista y con un claro ascendente revolucionario migró gradualmente hacia la centro-izquierda.

Por otro lado, las experiencias ortodoxas de Chile y México fueron implementadas por: 1) la necesidad de corregir en el menor periodo de tiempo posible la caída en picada de la economía originada por los desvaríos político-económicos de los socialistas y los populistas¹⁰⁵ y 2) mantener a las respectivas naciones dentro de la vanguardia económica en el concierto internacional, en una época histórica en la cual las teorías keynesianas estaban en proceso de retirada¹⁰⁶ y la revolución conservadora había conquistado a las economías anglosajonas más grandes del orbe.¹⁰⁷

Como segunda conclusión de la presente tesina y resultado del análisis hecho de los estudios de caso heterodoxos, se infiere que como consecuencia de la compleja estructura económica y social de Chile¹⁰⁸ y de Perú,¹⁰⁹ los gobiernos que impulsaron el giro heterodoxo de la política económica de ambos países no pudieron sostenerse en el poder, terminando la administración de Frei Montalva entre la decepción de no poder mantener a raya la inflación y la de Alan García en un profundo descrédito al llevar a Perú por la senda de la hiperinflación y del desprestigio de la comunidad internacional.

Siguiendo la argumentación anterior y como tercera conclusión, se observa que después de las experiencias heterodoxas en Chile bajo la Democracia Cristiana y el régimen del APRA en Perú y los insuficientes o desastrosos resultados cosechados, se impusieron severos programas de ajuste de corte ortodoxo; en el caso chileno el cambio antes mencionado no fue inmediato, toda vez que en el periodo de tres años acaecido entre el final del gobierno de Frei Montalva y el golpe militar de Pinochet, subió al poder una tercera vía en la forma del socialismo de Allende. A partir de 1973 la Junta Militar borró entonces todo vestigio de los programas económicos de los dos gobiernos democráticos que le precedieron, sustituyéndolos por un monetarismo en su estado más puro. En la nación inca, la cerrada elección entre Fujimori y Vargas Llosa, que llevó a la ascensión del primero a la Casa de Pizarro produjo también un giro de 180° en la política económica, pues el plan económico de Fujimori (aprobado por el FMI y causal principal de la readmisión de la nación sudamericana en el organismo multilateral)

¹⁰⁵ En los casos de Chile y México, respectivamente.

¹⁰⁶ Como lo fue el año 1973 en el cual la Junta Militar usurpa el poder en Chile.

¹⁰⁷ Tal fue el caso mexicano en la década de los ochenta.

¹⁰⁸ Una férrea oposición a la Reforma Agraria y a la mayor participación del Estado en la GMC por parte de la derecha tradicional y de los grandes grupos empresariales y un rechazo a la tibieza de las reformas estructurales por parte del ala socialista y de los sindicatos.

¹⁰⁹ El estallido de la guerrilla de Sendero Luminoso en la sierra peruana, el descontento de la clase media ante los resultados del programa aprista y la posterior oposición completa de los empresarios.

contaba con reformas estructurales de tal calado que cambiaron completamente la faz del Perú. No obstante, el llamado “Fujishock” llevó aparejados tremendos costos sociales: para 1991 cientos de miles de peruanos dependían de la ayuda alimentaria internacional para subsistir (Gorriti, 1991).

Sobre el balance final de los programas antiinflacionarios ortodoxos, se aduce que estos fueron exitosos al cumplir con el objetivo fundamental para el que fueron creados, es decir, disminuir las altas tasas de inflación que aquejaron las economías nacionales de Chile y México, amenazando con un derrumbe total de los sistemas productivos. Empero, al mismo tiempo que presentaron resultados satisfactorios, adolecieron de una falla fundamental que en la actualidad sigue condicionando el desarrollo económico de ambas naciones: al requerir de la apertura de los mercados, la desregulación de los sistemas financieros y el uso de la tasa de interés como ancla para mantener baja la inflación como condiciones necesarias para el avance del modelo ortodoxo, también insertaron una debilidad orgánica más a las arcaicas estructuras económicas de ambas naciones, a saber, la excesiva dependencia de las exportaciones y de los flujos de capital externo, funcionando estos últimos como paliativos para disminuir los déficits presupuestarios.

Finalmente, como quinta conclusión, la profundidad del alcance de los programas antiinflacionarios de corte ortodoxo en Chile y México se encuentra en función del nivel de autoritarismo de los gobiernos nacionales y de los mecanismos de coerción: como se explicó anteriormente, ante la falta de sustento popular de su intervención en el gobierno, la virtual liquidación de las centrales sindicales y la perenne amenaza de la desaparición sobre cualquier amago de oposición, los militares chilenos se apoyaron en los Chicago Boys y en los grandes grupos empresariales, a la sazón, los grandes beneficiarios del nuevo modelo económico del país andino, para empujar la reforma de la economía y la sociedad. En México, la hegemonía completa del priismo sobre los empresarios, sindicatos e intelectuales facilitó la tarea de imponer severos programas ortodoxos para controlar la inflación sin necesidad de llegar a la violencia y al terrorismo de Estado. Como se puede observar, la inexistente organización de la sociedad y el grado de control que poseía el aparato estatal sobre los grupos de presión que pudieron funcionar como potenciales opositores, fueron determinantes para la elección de los programas económicos ortodoxos, aún con los severos costos sociales que llevaron aparejados.

Resultado de las experiencias políticas que se han vivido en la región en los últimos setenta años, hoy día se avecinan en el subcontinente periodos de definición: los gobiernos de corte izquierdista elegidos democráticamente en América Latina y que se presentaron al mundo como una nueva vía para el desarrollo económico, terminaron entre acusaciones de corrupción como lo fueron los Kirchner en Argentina y los gobiernos del Partido de los Trabajadores en Brasil. Otros se

mantienen cada vez más bajo la espada de Damocles, como Evo en Bolivia o son directamente condenados por la comunidad internacional por ejemplo, el chavismo en Venezuela y Ortega en Nicaragua.

Manteniendo la tendencia que se presentó después de las experiencias heterodoxas andinas, las derechas y centro-derechas latinoamericanas están nuevamente recuperando terreno a lo largo del subcontinente: Macri en Argentina,¹¹⁰ Temer y su ofensiva contra el Partido de los Trabajadores en Brasil a la par de un ascenso de la ultraderecha brasileña de la mano de los desencantados *millennials* y, finalmente, las elecciones presidenciales en Colombia que culminaron con el triunfo del conservador Iván Duque como delfín del ex presidente Álvaro Uribe. Una nueva era de contrarrevolución conservadora acecha al subcontinente, sustituyendo el fantasma del comunismo por el espectro del populismo y del temor a perder el avance económico y social logrado hasta la actualidad. Los magros resultados obtenidos por los regímenes progresistas sudamericanos han representado el mayor impulso a esta nueva ola conservadora, la cual amenaza con perpetuarse en el poder usando como herramienta la imperfecta democracia del subcontinente.

América Latina, padeciendo un nivel de pobreza que alcanza al 30.7% del total de la población, exige la puesta en marcha de un nuevo enfoque económico, donde la estabilidad del nivel de precios propugnada por la teoría ortodoxa predominante no condene a la pobreza a millones de seres humanos a la vez que crea las condiciones necesarias para que el caudal de inversiones extranjeras directas, que no fomentan el crecimiento de la economía ni mejoran el nivel de vida de la ciudadanía se mantenga fluyendo hacia la región. La necesidad de una reforma integral a las arcaicas estructuras económicas latinoamericanas, causal principal de la inflación de acuerdo con los estructuralistas se vuelve condición *sine qua non* para garantizar niveles bajos de inflación a la vez que elimina los incentivos para que los estados nacionales hagan uso de la impresión indiscriminada de dinero para financiarse; la estabilidad de precios a la vez que el desarrollo de una economía pujante parece, así, completamente a la mano.

Sin embargo, es necesario retomar uno de los principales dichos de Milton Friedman: “no hay ningún problema técnico para terminar con la inflación. El problema no consiste en no saber qué hacer, pues resulta bastante sencillo. El problema radica en tener la fuerza política para tomar las medidas necesarias.” (Friedman & Friedman, 1979, pág. 372). Las especificidades de la política en

¹¹⁰ Las políticas económicas de Mauricio Macri mantienen el libreto monetarista de Sachs: incrementos en los precios y tarifas públicos para hacer frente al déficit presupuestal y el uso de la tasa de interés como ancla para terminar con la escalada inflacionaria reciente y la devaluación del peso argentino. A pesar de los cuestionamientos internos que enfrentó, la Argentina comenzó un acercamiento paulatino al FMI, como método de prevención para evitar una crisis de proporciones similares a la de 2001. Dicho acercamiento llevó a la aprobación por parte del Fondo de un blindaje de 50,000 MDD para sostener la economía argentina.

América Latina (predominio de las élites económicas dentro de la arena política, dispersión de los grupos de presión que podrían funcionar como opositores, uso faccioso de los medios de comunicación) dan la razón a la sentencia del padre del monetarismo: el eterno problema de la inflación latinoamericana pasa por enmendar en primer lugar las “imperfecciones” políticas.

Bibliografía

- Banco Central de Reserva del Perú. (2017). *Sobre el BCRP*. Recuperado el 05 de Marzo de 2018, de Banco Central de Reserva del Perú: www.bcrp.gob.pe/docs/sobre-el-bcrp/historial-de-autoridades-del-banco.pdf
- Banco Central de Reserva del Perú. (2018). *Normas legales*. Recuperado el 06 de Marzo de 2018, de Banco Central de Reserva del Perú: <http://www.bcrp.gob.pe/transparencia/normas-legales/capitulo-v-de-la-constitucion.html>
- Banco de México. (1995). *Informe Anual 1994*. Ciudad de México: Banco de México.
- Banco de México. (1999). *Política Monetaria - Informe sobre el primer semestre de 1999*. Ciudad de México: Banco de México.
- Banco de México. (18 de Abril de 2018). *Sistema de Información Económica - Índice del tipo de cambio real del peso mexicano con precios consumidor, respecto a 49 países ponderados con comercio*. Recuperado el 18 de Abril de 2018, de Banco de México: <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CR184§or=2&locale=es>
- Banco Mundial. (23 de Febrero de 2018a). *Datos - Inflación, precios al consumidor (% anual) - Chile*. Recuperado el 23 de Febrero de 2018, de Banco Mundial: https://datos.bancomundial.org/indicador/FP.CPI.TOTL.ZG?locations=CL&name_desc=false&view=chart
- Banco Mundial. (26 de Febrero de 2018b). *Datos - Inflación, precios al consumidor (% anual) - México*. Recuperado el 26 de Febrero de 2018, de Banco Mundial: <https://datos.bancomundial.org/indicador/FP.CPI.TOTL.ZG?locations=CL-MX>
- Banco Mundial. (27 de Febrero de 2018c). *Datos - Balanza comercial de bienes y servicios (% del PIB) - Chile*. Recuperado el 27 de Febrero de 2018, de Banco Mundial: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NE.RSB.GNFS.ZS?locations=CL>
- Banco Mundial. (02 de Marzo de 2018d). *Datos - PIB per cápita (US\$ a precios actuales) - Perú*. Recuperado el 02 de Marzo de 2018, de Banco Mundial: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=PE>
- Banco Mundial. (02 de Marzo de 2018f). *Datos - Inflación, precios al consumidor (% anual) - Perú*. Recuperado el 02 de Marzo de 2018, de Banco Mundial: <https://datos.bancomundial.org/indicador/FP.CPI.TOTL.ZG?locations=PE>
- Banco Mundial. (02 de Marzo de 2018g). *Datos - Crecimiento del PIB (% anual) - Perú*. Recuperado el 02 de Marzo de 2018, de Banco Mundial: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=PE>
- Banco Mundial. (15 de Marzo de 2018h). *Datos - Inflación, precios al consumidor (% anual) - Bolivia*. Recuperado el 15 de Marzo de 2018, de Banco Mundial: <https://datos.bancomundial.org/indicador/FP.CPI.TOTL.ZG?locations=BO>
- Banco Mundial. (16 de Abril de 2018i). *Datos - Crecimiento del PIB (% anual) - México*. Recuperado el 16 de Abril de 2018, de Banco Mundial:

<https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=1994&locations=MX&start=1978>

Banco Mundial. (18 de Abril de 2018j). *Datos - Inflación, precios al consumidor (% anual) - Mundo*. Recuperado el 18 de Abril de 2018, de Banco Mundial:
<https://datos.bancomundial.org/indicador/FP.CPI.TOTL.ZG?start=2000>

Banco Mundial. (1 de Mayo de 2018k). *Datos - Inflación, precios al consumidor (% anual) - Estados Unidos*. Recuperado el 1 de Mayo de 2018, de Banco Mundial:
<https://datos.bancomundial.org/indicador/FP.CPI.TOTL.ZG?locations=US>

BANCOMEXT. (1990). Se formalizan los acuerdos con la banca comercial - La renegociación de la deuda externa de México. *Comercio Exterior*, 364-375.

Barria, J. (1971). *El movimiento obrero en Chile: síntesis histórico - social*. Santiago de Chile: Ediciones de la Universidad Técnica del Estado.

Bazdresch, C., & Levy, S. (1991). El populismo y la política económica de México, 1970 - 1982. En R. Dornbusch, & S. Edwards, *Macroeconomía del populismo en la América Latina* (págs. 255-296). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Beigel, F. (2004). *Vida, muerte y resurrección de las "Teorías de la Dependencia"*. Recuperado el 2018 de Febrero de 26, de Biblioteca CLACSO:
www.biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/becas/critica/C05FBeigel.pdf

Bianchi, A. (1975). *La política económica de corto plazo de la Unidad Popular, 1970 - 1973*. Princeton University.

Boughton, J. (2012). *Tearing Down Walls. The International Monetary Fund 1990 - 1999*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

Brunner, K. (1961). A Schema for the Supply Theory of Money. *International Economic Review*, 79-109.

Bustillo, I., & Velloso, H. (2014). De bonos Brady a bonos globales: El acceso de América Latina y el Caribe a los mercados internacionales desde la década de 1980. En *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica* (págs. 89-96). Santiago de Chile: CEPAL.

Cabello, A. (1999). *Globalización y liberalización financieras y la Bolsa Mexicana de Valores: Del auge a la crisis*. Ciudad de México : Plaza y Valdéz Editores.

Calvo, G. (1983). Staggered prices in a utility-maximizing framework. *Journal of Monetary Economics*, 383-398.

Canitrot, A. (1984). Orden social y monetarismo. *Estudios Cedes*.

Carbonetto, D., de Cabellos, I., Dancourt, O., Ferrari, C., Martínez, D., Mezzera, J., . . . Vigier, P. (1987). *El Perú heterodoxo: Un modelo económico*. Lima: Instituto Nacional de Planificación.

Cardoso, & Helwege. (1993). *La economía latinoamericana. Diversidad, tendencias y conflictos*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Carsten, T., & Gándara, G. (1990). El Plan Brady y la negociación de la deuda mexicana. *Comercio Exterior*, 40(4), 303-308.
- Carstens, A., & Werner, A. (1999). Mexico's monetary policy framework under a floating exchange rate regime. *Documentos de Investigación del Banco de México*(9905), 1-52.
- Centro de Estudios Públicos. (1992). *El Ladrillo: Bases de la política económica del gobierno militar chileno*. Santiago de Chile: CEP.
- CEPAL. (1998). Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: Una reseña. En *Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL* (págs. 9-61). Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
- CEPAL. (1998). La inflación chilena: Un enfoque heterodoxo. En *Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL* (págs. 287-323). Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Crabtree, J. (1992). *Peru under García: An opportunity lost*. London: Macmillan.
- Délano, M. (20 de Agosto de 2011). *Chile reconoce a más de 40,000 víctimas de la dictadura de Pinochet*. Obtenido de El País: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Chile/reconoce/40000/victimas/dictadura/Pinochet/elpepiint/20110820elpepiint_8/Tes
- Dos Santos, T. (1999). Neoliberalismo: doctrina y política. *Comercio Exterior*, 49(6), 507-526.
- Drake, P. (1982). Conclusion: Requiem for Populism? En M. Conniff, *Latin American Populism in Comparative Perspective*. Albuquerque: University of New Mexico Press.
- Drake, P. (1991). El populismo en perspectiva. En R. Dornbusch, & S. Edwards, *Macroeconomía del populismo en la América Latina* (págs. 47-53). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Edwards, S. (2000). Veinticinco años de inflación y estabilización en Chile (1973 - 1998). En F. Larraín, & R. Vergara, *La transformación económica de Chile* (págs. 28-67). Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos.
- EFE. (26 de Julio de 1986). México se convierte en miembro efectivo del GATT. *El País*.
- El País. (24 de Enero de 1986). *El 'plan Baker' hace incompatible el pago de la deuda con el crecimiento de América Latina*. Recuperado el 25 de Noviembre de 2016, de http://elpais.com/diario/1986/01/24/economia/506905205_850215.html
- Ffrench-Davis, R. (1999). *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. Tres décadas de política económica en Chile*. Santiago de Chile: Dolmen Ediciones.
- Foxley, A. (1988). *Experimentos neoliberales en América Latina*. Fondo de Cultura Económica.
- Frei Montalva, E. (1969). *Quinto mensaje del Presidente de la República de Chile, don Eduardo Frei Montalva al inaugurar el periodo de Sesiones Ordinarias del Congreso Nacional*. Santiago de Chile.
- Friedman, M. (1959). *A Program for Monetary Stability*. New York: Fordham University Press.
- Friedman, M. (1992). *La economía monetarista*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Friedman, M., & Friedman, R. (1979). *Libertad de elegir*. Barcelona: Ediciones Grijalbo.

- García Pérez, A. (1987). *MENSAJE DEL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL PERÚ, DOCTOR ALAN GARCÍA PÉREZ, ANTE EL CONGRESO NACIONAL, EL 28 DE JULIO DE 1987*. Lima: Congreso de la República - Perú.
- García, A., & Perrotini, I. (2014). Modus Operandi del Nuevo Consenso Macroeconómico en Brasil, Chile y México. *Problemas del Desarrollo*, 45(179), 35-63.
- Georgetown University. (s.f.). *Perú: Elecciones Municipales 1989*. Recuperado el 06 de Marzo de 2018, de Center for Latin American Studies. Georgetown University: <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Peru/1989PeMu.html>
- Gorriti, G. (27 de Noviembre de 1991). El Gobierno de Fujimori consigue un espectacular descenso de la inflación. *El País*.
- Guerrero, M. (2000). Democratización chilena y control social. La transición del encierro. En M. Salazar, & V. Miguel, *Dialectos en transición. Política y subjetividad en el Chile actual*. (págs. 129-161). Santiago de Chile: LOM.
- Guillén, A. (1994). El sistema financiero y la recuperación de la economía mexicana. *Comercio Exterior*, 1075-1082.
- Hetzl, R. (2004). How do central banks control inflation? *Federal Reserve Bank of Richmond Economic Quarterly Review*, 47-63.
- Huerta, A. (2004). *La economía política del estancamiento*. México: Diana.
- INEGI. (2018). *Banco de Información Económica*. Recuperado el 22 de Febrero de 2018, de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>
- INEGI. (2018). *Calculadora de Inflación*. Recuperado el 22 de Febrero de 2018, de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/indiceprecios/CalculadoraInflacion.aspx>
- Jocelyn-Holt, A. (1998). *El Chile perplejo. Del avanzar sin transar al transar sin parar*. Santiago de Chile: Ariel.
- Junta Militar de Chile. (11 de Marzo de 1974). Declaración de Principios de la Junta Militar. Santiago de Chile, Chile.
- KPMG. (Agosto de 2011). *Financial Services - El impuesto inflacionario cobrado por los bancos*. Recuperado el 06 de Marzo de 2018, de KPMG: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2011/08/El-impuesto-inflacionario.pdf>
- Kydland, F. (1992). Rules versus discretion. En J. Eatwell, M. Milgate, & P. Newman, *The New Palgrave Dictionary of Money & Finance* (Vol. III). London: Macmillan.
- Labastida Martín del Campo, J. (1979). La crisis y la tregua. *Nexos*.
- Lago, R. (1991). La ilusión de una redistribución por medio de la política macroeconómica: la experiencia heterodoxa del Perú (1985 - 1990). En R. Dornbusch, & E. Sebastián, *Macroeconomía del populismo en la América Latina* (págs. 301-367). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Larraín, F., & Sachs, J. (2006). *Macroeconomía en la economía global*. Buenos Aires: Pearson Education.

- Lipton, D., & Sachs, J. (1990). Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland. *Brookings Papers on Economic Activity*, 75-147.
- Lundahl, M. (1989). El camino a la dictadura: desarrollo político y económico en Chile 1952 - 1973. En R. García, *Economía y política durante el gobierno militar en Chile, 1973 - 1987* (págs. 11-54). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Mariátegui, J. C. (2013). *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana* (Primera Digital ed.). Ciudad de México: Ediciones Era.
- Marichal, C. (2010). *Nueva historia de las grandes crisis financieras, una perspectiva global, 1873-2008*. México: Debate.
- Marini, R. M. (1967). El papel de la inflación en la política económica brasileña. *Desarrollo Indoamericano*.
- Martínez, F., Quintana, L., & Valencia, R. (2015). Análisis macroeconómico de los efectos de la liberalización financiera y comercial sobre el crecimiento económico de México, 1988-2011. *Perfiles Latinoamericanos*, 23(45), 79-104.
- Martinez, I. (1988). El Pacto de Solidaridad Económica: Desinflación con más estancamiento. *Momento Económico*, 34, 5-6.
- McDermott, J., & Williams, R. (12 de Abril de 2018). *Inflation targeting in New Zealand: an experience in evolution*. Obtenido de Reserve Bank of New Zealand : <https://www.rbnz.govt.nz/-/media/ReserveBank/Files/Publications/Speeches/2018/Speech-Inflation-Targeting-in-New-Zealand.pdf>
- Meller, P. (1996). *Un siglo de economía política chilena (1890 - 1990)*. Santiago de Chile: Andrés Bello.
- Méndez, J. C. (1979). *Política Económica en Chile*. Santiago de Chile: Ministerio de Finanzas.
- Morales, J. A. (1988). La inflación y la estabilización en Bolivia. En M. Bruno, G. Di Tella, R. Dornbusch, & S. Fischer, *Inflación y estabilización, la experiencia de Israel, Argentina, Brasil, Bolivia y México* (págs. 365-409). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Morandé, F. (2001). Una Década de Metas de Inflación en Chile: desarrollos, lecciones y desafíos . *Economía Chilena*, 4(1), 35-62.
- Murillo, A. (24 de Septiembre de 1988). *Internacional - La izquierda y la derecha de Perú, contra el Plan Cero de Alan García*. Recuperado el 05 de Marzo de 2018, de El País: https://elpais.com/diario/1988/09/24/internacional/591055214_850215.html
- Noyola, J. (2009). El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos. *Ola Financiera*, 2(3), 161-177.
- Peñaloza, R., & Voljc, M. (1989). Políticas de fomento de las exportaciones 1982-1988. *Comercio Exterior*, 39(8), 688-697.
- Peris Blanes, J. (2008). *Historia del testimonio chileno. De las estrategias de denuncia a las políticas de memoria*. Valencia: Universitat de València.

- Perrotini, I. (2007). El nuevo paradigma monetario. *EconomíaUNAM*, 64-82.
- Petras, J. (1969). *Politics and Social Forces in Chilean Development*. Berkeley: University of California.
- Prieto, M. (07 de Agosto de 1985). *Internacional*. Recuperado el 15 de Marzo de 2018, de El País: https://elpais.com/diario/1985/08/07/internacional/492213620_850215.html
- Ramos-Francia, M., & Torres, A. (2005). *Reducing Inflation Through Inflation Targeting: The Mexican Experience*. Ciudad de México: Documentos de Investigación - Banco de México.
- Ros, J., & Galindo, L. (2006). Banco de México: política monetaria de metas de inflación. *Economía UNAM*, 3(9), 82-88.
- Sachs, J. (1986). *The Bolivian Hyperinflation and Stabilization*. Cambridge: NBER Working Paper - Oficina Nacional de Investigación Económica.
- Sachs, J., Tornell, A., & Velasco, A. (1996). *The mexican peso crisis: Sudden death or death foretold?* Cambridge: National Bureau of Economic Research Working Paper Series.
- Salama, P. (1995). Algunas lecciones de la historia económica de América Latina. *Comercio Exterior*(317), 1-13.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Banco de México. (1982). México y el FMI: la Carta de Intención. *Comercio Exterior*, 1247-1251.
- Sistema de Administración Tributaria. (18 de Abril de 2018). *Información Fiscal*. Recuperado el 18 de Abril de 2018, de Sistema de Administración Tributaria: www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/tablas_indicadores/Documents/tc_2018.xls
- Sunkel, O. (1998). La inflación chilena: un enfoque heterodoxo. En CEPAL, *Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: textos seleccionados* (págs. 287-323). Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Svensson, L. (2000). *How Should Monetary Policy be Conducted in an Era of Price Stability?* Cambridge: National Bureau of Economic Research Working Paper Series.
- Toledo-Leyva, C. (12 de Septiembre de 2017). *Actualidad - América Latina*. Recuperado el 05 de Marzo de 2018, de Deutsche Welle: <http://p.dw.com/p/2jptT>
- Villarreal, R. (1981). La contrarrevolución monetarista en el centro y la periferia. *El Trimestre Económico*, 429-471.
- Webb, R. (1994). Perú. En J. Williamson, *The political economy of policy reform* (págs. 355-375). Washington: Institute for International Economics.
- World Bank. (2018e). *Global Economic Monitor Commodities*. Recuperado el 23 de Febrero de 2018, de World Bank: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=global-economic-monitor-%28gem%29-commodities>