

Ensayo sobre teoría de la Política Económica¹

Pablo Tagliani²

Resumen

Numerosos autores se abocaron a la tarea de elaborar una teoría positiva de la política económica cuyo resultado relevante es que la fijación de reglas permanentes, mejora el comportamiento de la economía y conduce a un aumento en el bienestar de la sociedad.

A lo largo de la exposición, se intentará argumentar que este intento no encontró correlato en el mundo de los hechos. Para ello se indaga -desde la perspectiva histórica- en el desarrollo de la teoría de la política económica así como del análisis macroeconómico que la sustenta. Finalmente, se ilustra la aplicación de los conceptos teóricos con dos casos de la realidad.

Palabras – clave: teoría económica, política económica, reglas, democracia

Abstract

Many authors worked to develop a positive theory of economic policy which main outcome is that permanent rules improve economic performance and social welfare.

The purpose of this essay is to argue that this proposition was not verified by empirical facts. In order to fulfill it, development of theory of economic policy is exhibit from a historic perspective as well as macroeconomic analysis which support it. Then, theoretical arguments are illustrated by the exposition of two experiences of economic regimes.

Key words: economic theory, economic policy, rules, democracy

¹ El autor agradece a los evaluadores, cuyos comentarios permitieron mejorar el trabajo y a la Dra. María del Pilar Vila quien hizo una revisión literaria del texto. Los mencionados no son responsables de eventuales errores u omisiones.

² Profesor Asociado de Economía y Director del Proyecto de Investigación V067.
Institución: Universidad Nacional del Comahue – Centro Regional Zona Atlántica.
Correo Electrónico: pablotagliani2002@yahoo.com.ar ; prtagliani@gmail.com

1. Introducción

No resulta aventurado afirmar que una de las aplicaciones más importantes del análisis económico se refiere al diseño, gestión y evaluación de la política económica. Este t pico es fuente de arduos debates dentro del ámbito de dicha disciplina. A diario puede verificarse la existencia de posiciones disímiles e irreductibles que pugnan por prevalecer en la discusión.

Las posturas difieren en cuanto a la formulación de diagnósticos a la hora de identificar los principales problemas que deben abordarse o al menos qué ponderación se le da a cada uno. También se observan diferencias en cuanto a la valoración de la efectividad de los instrumentos que se utilizan para corregirlos, así como los indicadores que se observan para evaluar el resultado de las medidas practicadas.

Numerosos autores se abocaron a la tarea de elaborar una teoría positiva de la política económica que despejara cuestiones normativas y proveyera de recomendaciones prácticas y aceptables para los decisores. Entre las más relevantes, debe mencionarse la proposición que afirma que la fijación de reglas permanentes, que inhiban la acción de políticos y funcionarios públicos, conduce a soluciones de máximo bienestar relativo.

A lo largo de la exposición, se intentar  argumentar que este intento no encontró correlato en el mundo de los hechos. Para ilustrar esta proposición se indaga -desde la perspectiva histórica- en el desarrollo de la teoría de la política económica y del análisis macroeconómico que la sustenta. A continuación se ilustra la aplicación de los conceptos teóricos con dos casos de la realidad. Finalmente la última sección se reserva para los comentarios finales.

2. El marco teórico

La teoría económica dominante durante las primeras décadas del siglo XX recomendaba el libre funcionamiento de los mercados para lograr los mejores resultados en materia económica. En esta cita Joan Robinson hace una crónica acerca de la respuesta elaborada por la Secretaria del Tesoro del Reino Unido, ante la propuesta de Lloyd George – hecha en 1929 - de realizar un plan de obras públicas para remediar el desempleo que azotaba a la economía británica de aquel entonces:

“Su planteamiento era muy simple. Estaba basado en la idea que el ahorro determina la inversión. Si el gobierno tomaba un crédito de cien millones de libras para obras públicas se dispondría de cien millones menos para la inversión en el exterior. El excedente de exportaciones

disminuiría en una cantidad equivalente. Tendría lugar una transferencia de empleo, pero no variaría su volumen total” (Robinson, 1984, p. 119)

Sin embargo, la continuidad de la recesión y el desempleo comenzó a quitar sustento académico y político a la ortodoxia. Es así que en varios centros de pensamiento surgen teorías alternativas respecto del funcionamiento de la economía capitalista: entre ellas, se destaca el keynesianismo.

La idea fundamental de J.M. Keynes (1943) es que el equilibrio de pleno empleo en una economía privada es solo uno de los casos posibles y no un resultado inexorable³, tal como lo postula la ortodoxia a través de la ley de Say. El caso más probable es que el mercado auto-regulado se ubique en una región con desempleo de los factores.

La conclusión es que las fuerzas del mercado necesitan la asistencia de una institución supra-individual que las conduzcan al pleno empleo, contradiciendo el principio *smithiano* de que la economía de mercado es un mecanismo auto-regulado que genera el máximo bienestar.

Los postulados del keynesianismo pueden resumirse en el siguiente sistema de ecuaciones⁴:

$$(1) \quad M^s/P = m^d(r, X^s)$$

$$(2) \quad P = P^c$$

$$(3) \quad X^d = C(X^s) + I(r)$$

$$(4) \quad X^d = X^s$$

Donde: M^s/P es la oferta real de dinero; $m^d(r)$ es la demanda real de dinero que depende de la tasa de interés P^c es el nivel general de precios constante; X^d es la demanda agregada de bienes; $C(X^s)$ es el consumo que depende del ingreso o producto; $I(r)$ es la inversión que depende de la tasa de interés; X^s es el producto o ingreso u oferta agregada.

El sistema cuenta con dos ecuaciones de comportamiento, una de equilibrio y otra de definición. A partir de las variables exógenas (M^s , P^c) y la condición de equilibrio (4), determina las variables endógenas X^s y r .

El funcionamiento del sistema implica que un aumento de la demanda agregada, impulsa un aumento de la oferta o producto, pero de menor magnitud ya que se produce una filtración (ahorro) creando una falla en la demanda agregada que se propaga sobre el producto y finalmente sobre el empleo.

³ Esta afirmación difiere de la esbozada por Joan Robinson (op.cit) para quien “lo más destacado de la *Teoría General* es que rompió el cascarón del equilibrio.” El ataque a la noción neoclásica del equilibrio es frecuente en los autores keynesianos.

⁴ Posiblemente el sistema de ecuaciones resulte limitado para explicar el sistema keynesiano pero resulta pertinente para la exposición del trabajo

El sistema expuesto es de carácter estático y aplicable para la determinación del nivel de producción y empleo de corto plazo, pero aplicable al tratamiento de los ciclos económicos. A partir de la lectura de la Teoría General, puede inferirse que Keynes visualizaba la trayectoria de la producción como una onda que oscilaba alrededor de una recta, similar al comportamiento biológico. Al explicar su concepto de ciclo, el autor concluye: “queremos expresar que hay cierto grado de regularidad en la secuencia y duración de movimientos ascendentes y descendentes” (Keynes, op.cit.-p. 280)

Keynes argumenta que este movimiento es causado por el comportamiento de la eficacia marginal del capital (rentabilidad esperada) que es la determinante de la inversión de la economía. Es decir, el optimismo en la rentabilidad de las inversiones genera un efecto acumulativo que se auto-refuerza hasta alcanzar un máximo, a partir del cual se verifica una tendencia también acumulativa, pero de signo opuesto, conducida por el pesimismo en la rentabilidad esperada de las inversiones, hasta alcanzar un mínimo que invierte nuevamente el sentido de la trayectoria.

Las políticas keynesianas puras funcionan con un rol activo del Estado en el manejo de la demanda agregada, que a su vez impulsa la producción. El consiguiente aumento de la oferta debería permitir la satisfacción de la demanda interna y externa por lo cual se aseguraría un sendero de crecimiento con estabilidad de precios y ausencia de déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Este saber fue dominante en los medios académicos y políticos en el periodo de pos guerra, liderando lo que se denomina la edad de oro del capitalismo.

De todas maneras, Hicks (1976) señala algunas limitaciones del modelo keynesiano. Éstas se refieren principalmente al hecho que la variable que impulsa la actividad económica - la demanda - es una variable flujo y, por lo tanto, tiene influencia sobre otras variables flujo, pero no sobre las variables *stock*. Entonces, es admisible que en la economía se verifiquen “cuellos de botella” que derivan en aumentos de precios (para las economías cerradas), y/o de importaciones (para las economías abiertas).

Las críticas expuestas encuentran contrapartida en los hechos de la realidad. Así, durante la década del 60 comienzan a adquirir mayor importancia los procesos inflacionarios y de crisis de balanza de pagos⁵.

Ante la evidencia de los hechos, las recetas keynesianas puras comienzan a perder consenso en los medios políticos y académicos. Es así que surge una nueva escuela liderada por los economistas norteamericanos (P.Samuelson, J.Tobin, entre otros) que elabora una síntesis entre el keynesianismo y la escuela neoclásica. Desde el punto de vista teórico, se reconoce que

⁵ En el caso de los países latinoamericanos, el keynesianismo adquirió las características de una política de desarrollo económico denominada de sustitución de importaciones (SI). Los problemas señalados en el texto se extendieron a dichos países, catalogando a la SI de modelo *stop & go*

un aumento de la demanda agregada puede provocar aumentos de precios y no solo aumentos en la producción. Esta perspectiva se manifiesta con la incorporación la llamada curva de Phillips al modelo keynesiano. Ésta postula una relación directa entre la ocupación (y el producto) y los salarios (que son proporcionales a los precios a través de un mecanismo de *mark – up*). En el marco del sistema de ecuaciones, se reemplaza la ecuación (2) por:

$$(2') X^s = f(P) \text{ con } f' > 0$$

Donde: X^s = Producto Corriente; P = Nivel de Precios; f' = derivada de P respecto de X

Ahora el sistema cuenta con una ecuación de comportamiento en reemplazo de la identidad y con una incógnita adicional que es el nivel de precios. Esto implica que el gobierno puede alentar la demanda para aumentar la actividad y disminuir el desempleo pero teniendo presente que debe incurrir en un costo que es el aumento en el nivel precios. Por lo tanto, la política económica consiste en hacer “sintonía fina” entre desempleo e inflación, navegando entre dos extremos peligrosos cual Eneas entre Escila y Caribdis. Es decir, que la intervención del Estado parece solo admisible ante episodios recesivos y no como una locomotora que permanentemente tracciona la actividad económica.

Sin embargo, la persistencia de los problemas agravados por el fenómeno de la *stangflaci n* (inflación y recesión simultáneas) brinda una nueva oportunidad a la escuela neoclásica (Johnson, 1978). El representante más visible es M. Friedman (1977) quien postula que el desempleo tiene un nivel natural que el gobierno no puede disminuir mediante el estímulo de la demanda agregada. Nuevamente aparece la idea de que los agentes económicos tienen información suficiente como para alcanzar, a través del intercambio, el óptimo social y que el Estado no puede influir en las variables reales (producción, empleo, precios relativos) sino en las nominales (nivel general de precios). En este caso se reemplaza el supuesto de visión perfecta por el de expectativas racionales⁶. En particular, Phelps (citado por Astarita, 2008) argumenta que los trabajadores incorporan sus expectativas de inflación en las demandas salariales, tornando inestable la curva de Phillips⁷.

⁶ Significa que los agentes económicos no cometen errores sistemáticos en sus pronósticos de precios de la economía. Es decir que el precio es igual al precio esperado más un componente aleatorio, de tal manera que la esperanza del precio es igual al precio esperado por los agentes.

⁷ El mecanismo sería así: a) el gobierno expande b) aumentan las expectativas inflacionarias c) se desplaza la curva de Phillips d) el desempleo permanece igual y aumenta la tasa de inflación

Esta línea de pensamiento se profundiza con la denominada Nueva Economía Clásica que, partiendo del supuesto de que los agentes económicos tienen expectativas racionales, encuentran que la política económica solo tiene efectos reales cuando resulta inesperada. La nueva versión de la oferta agregada (curva de Phillips) que reemplaza a (2') en el sistema de ecuaciones es:

$$(2'') \quad X_t^s = f(P_t) - EP_{t-1}$$

La ecuación plantea que el producto corriente del período t (X_t^s) depende del nivel de precios de dicho período menos el precio esperado en t-1 para el período t. De manera que un aumento del gasto genera un aumento en las expectativas inflacionarias que desplaza la función de oferta agregada, anulando el efecto de la política expansiva.

Nótese que la única forma de aumentar la producción es que la inflación corriente supere a la esperada por el sector privado. Para explicar este resultado hay que suponer que los salarios se determinan a principio de año sobre la base de la inflación esperada y luego los empresarios fijan sus precios sobre la base de un margen sobre los salarios. Si posteriormente la inflación corriente es mayor a la esperada, se produce una caída en el salario real que determina un aumento en la demanda de trabajo por parte de los empresarios y por lo tanto de la producción. Es decir que los ciclos económicos son causados por los cambios no anunciados en la política monetaria; esto es: el Estado lejos de poder contrarrestar las fluctuaciones de la economía, es el principal causante de las mismas.

Podemos inferir como conclusión que, dentro de este modelo, el gobierno solo es útil para proveer de los medios de pagos necesarios para realizar las transacciones previstas por los agentes, anunciando la tasa de crecimiento de los mismos compatible con el crecimiento del producto.

En la misma línea, la escuela de los ciclos económicos reales (*real business cycles*) postula un modelo en que un agente económico representativo (AR) con expectativas racionales toma decisiones de consumo y producción en forma simultánea. Este planteo implica una vuelta al escenario metodológico de la microeconomía para explicar el funcionamiento de la economía. En términos formales:

$$(5) \quad U = E \left\{ \sum_{t=0}^{\infty} \beta^t U_t \right\}$$

La función U de utilidad a maximizar es igual a la esperanza (E) del valor presente de la suma de los flujos de Consumo (Ct) netos de la oferta laboral (Nt), descontados a la tasa β sujeto a las siguientes condiciones o restricciones:

$$(6) \quad Y_t = C_t + I_t \quad (\text{el ingreso } Y \text{ es igual a consumo } C \text{ más inversión } I)$$

(7) $K_t = I_t + (1 - \delta) K_{t-1}$ (el stock actual de capital K_t es igual a la inversión (I_t) menos el capital no amortizado del período anterior)

(8) $Y_t = Z_t K_t^{1-\alpha} N_t^\alpha$ (La producción Y depende de la cantidad de capital K , de de mano de obra N y de un parámetro tecnológico Z_t)

(9) $\ln Z_t = \ln Z + \epsilon_t$ (El parámetro tecnológico Z , sigue una trayectoria aleatoria que es igual a un valor medio más una novedad ϵ_t)

El modelo plantea que la información que posee AR le permite tomar decisiones óptimas en cada punto del tiempo de su vida, determinando una magnitud fija para el consumo y por lo tanto para el ahorro y la inversión. Las medidas de política económica no alteran las elecciones de AR pues éste las compensa⁸; así, ante un aumento del gasto público AR aumenta el ahorro –en previsión a futuros aumentos de los impuestos–, manteniendo la demanda agregada en su mismo nivel.

Lo que puede alterar este equilibrio son los *shocks* reales, en particular los de carácter tecnológico (cambios en Z) que modifican la productividad de los factores, generando ciclos económicos que siguen una trayectoria errática y no de suaves ondulaciones alrededor de la tendencia como postulaba Keynes. Sin embargo, esta alteración no produce un disequilibrio persistente sino un nuevo equilibrio ya que AR posee información de las alternativas futuras de la economía, o debería decirse junto con Tobin (1988), una sucesión de equilibrios móviles.

Obsérvese que este planteo anula la posibilidad de que el Estado formule política económica anti-cíclica, simplemente porque el ciclo no puede ser previsto por las autoridades y porque el equilibrio se logra en forma automática. Dentro de este modelo económico, el estado solo puede fijar reglas fijas en el tiempo que aminoren la incertidumbre del AR.

Tal como se desarrolló más arriba, una interpretación posible de la falla del mercado postulada por Keynes aludía a errores cometidos por los agentes económicos en sus percepciones acerca de los precios de la economía. Esta explicación resulta inadecuada si suponemos que éstos tienen expectativas racionales.

En una nueva oleada de modelos keynesianos se pone de manifiesto la existencia de fallas en los mercados, aún con agentes económicos dotados con expectativas racionales. Las fallas aparecen si admitimos la existencia de agentes económicos de diferente tipo que interactúan estratégicamente entre sí, en lugar del agente representativo.⁹

Cooper y John (1988) encuentran que el rasgo común de dichos modelos es que la interacción entre agentes económicos presenta dos características: complementariedad estratégica

⁸ Este concepto se denomina equivalencia ricardiana

⁹ Debe agregarse que el modelo del agente representativo carece de solución única si la economía presenta rendimientos crecientes en la producción

y derrames. La primera se refiere a situaciones en que la decisión de un agente depende de su expectativa respecto de la decisión que tomen los otros agentes. Por su parte, existe derrame si la estrategia de un jugador afecta el beneficio de otros agentes. Bajo estas condiciones el mercado no produce un único equilibrio sino equilibrios múltiples. Dentro de dicho marco, podría incluirse la perspectiva de R. Clower presente en Barro y Grossman (1971) quien elabora un modelo de desequilibrio en el que la imposibilidad de expresar una demanda determina una restricción en la oferta. Con otra óptica, Leijonhufvud (2006)¹⁰ encuentra que las fallas de demanda efectiva se deben a problemas de coordinación inter-temporal entre ahorristas e inversionistas cuyo resultado es una tasa de interés real mayor a la tasa de interés natural que impide que la tasa de desempleo descienda a su nivel natural.

Estos últimos casos enunciados admiten la existencias de un coordinador de las decisiones de los agentes de manera tal de conducirlos a la solución de mayor actividad económica.

Podemos resumir los contenidos de esta sección señalando la existencia de dos programas de investigación – en el sentido de Lakatos- que compiten en la Economía cuya diferencia axial se encuentra en la visión que ambas tienen del mercado. La escuela ortodoxa considera que es un mecanismo efectivo para coordinar las decisiones individuales de los agentes económicos y de esta manera asegurar los mejores resultados en términos de bienestar. En cambio, la escuela heterodoxa señala que el funcionamiento libre y espontáneo de los mecanismos de mercado conduce a crisis económicas sistémicas con indeseados resultados en materia social.

3. Política Económica

3.1. El postulado clásico

La teoría clásica de la política económica fue desarrollada por J. Tinbergen (1952). En esencia, este autor –bajo el marco del keynesianismo - planteó un sistema de ecuaciones en el que: las variables independientes representan objetivos de la política económica; las variables dependientes representan los instrumentos de la misma y los parámetros que reflejan el comportamiento estructural de la economía. Para que el sistema tenga una única solución el número de incógnitas debe ser igual al número de ecuaciones o en términos económicos la cantidad de instrumentos debe ser igual a la cantidad de objetivos. Es decir, que cada objetivo debe tener asociado un instrumento **independiente** del resto. Asimismo, la teoría de Tinbergen

¹⁰ El autor elabora una teoría Z que es el modelo keynesiano de la *Teoría General* sin la teoría de la preferencia por la liquidez y que se reemplaza por la teoría de los fondos prestables que Keynes utilizó en su *Tratado de la Reforma Monetaria*

incluye el concepto de instrumento óptimo que es aquel que produce mayor impacto en el objetivo buscado.

La puesta en práctica de este concepto de la economía de los países se facilita con el diseño y cálculo del Sistema de Cuentas Nacionales y permitió que las categorías de análisis introducidas por Keynes en el plano teórico, se convirtieran en magnitudes medibles en todos los países.

El siguiente paso fue la construcción de modelos econométricos que destinados a comprobar la relación entre magnitudes y medir los impactos entre las mismas. Dichos modelos consisten en sistemas de ecuaciones, que en su forma reducida, cuentan con instrumentos de política económica entre las variables independientes o regresoras, mientras que los objetivos se incluyen dentro de las variables dependientes.

Si suponemos - en su forma más simple - un sistema económico descrito por un número K de variables Y_i no controladas por el Gobierno y un número J de variables T de variables controladas por el gobierno, el sistema adquiere la siguiente expresión:

$$Y_1 = g_1(t_1, \dots, t_j)$$

..

$$Y_k = g_k(t_1, \dots, t_j)$$

Dado que k es el número de ecuaciones, tiene que ser igual al número de incógnitas J. El cálculo de los parámetros que ponderan la influencia de los instrumentos sobre las variables dependientes se realiza a través de los métodos provistos por la econometría.

De esta manera, las autoridades económicas disponen de una representación que les permite identificar los instrumentos (tales como: emisión monetaria, gasto público, impuestos, etc.) que pueden operar para alcanzar determinados objetivos de política económica (como el pleno empleo, estabilidad de precios, equilibrio de balanza de pagos, equitativa distribución de la renta, etc).

La teoría clásica de la política económica adquiere un significativo avance con la aplicación de los instrumentos de la teoría del control óptimo. De acuerdo con Acocella y Di Bartolomeo (2007, 3), los trabajos de Theil resuelven dificultades del modelo Tinbergen "In particular by prescribing that the policymaker should maximize a preference function subject to constraints describing the functioning of the economy"¹¹

Se refiere a la construcción de modelos matemáticos de optimización temporal que permiten hallar los valores instrumentales que optimicen una función objetivo sujeta a restricciones de comportamiento de la economía. La optimización dinámica ataca la cuestión de cuál es la

¹¹ En particular, prescribiendo que el decisor de política económica debería maximizar una función objetivo, sujeta a restricciones que describen el comportamiento de la economía

magnitud óptima de una variable de elección en cada periodo dentro del periodo de planificación. La solución de un problema de programación dinámica es un **sendero temporal óptimo** para cada variable de elección, detallando el mejor valor de la misma para el período de tiempo seleccionado. Entonces, la idea consiste en elegir los cursos temporales de manera tal que se maximice el llamado funcional objetivo (Chiang, Alpha, 1992).

3.2. La crítica a la concepción clásica

La teoría clásica de la política económica fue objeto de crítica por parte de Robert Lucas (1976). Dicho autor apunta al problema del pronóstico econométrico en una economía en la cual la conducta de los agentes privados cambia ante las políticas de decisores públicos (DP). Si aquellos tienen expectativas racionales sus decisiones dependerán en parte de sus pronósticos acerca de las acciones futuras de DP. Los Modelos econométricos deberían reflejar esta vinculación y si no lo hacen los pronósticos del modelo pueden exhibir inestabilidad a lo largo del tiempo cuando se producen desplazamientos en el régimen de política.

Por su parte, Kydland y Prescott (1977) argumentan en la misma línea que Lucas, diferenciando los conceptos de consistencia y de optimalidad. La política óptima es la que maximiza la función objetivo de la sociedad en un momento del tiempo. La consistencia alude a la probabilidad de cumplir *ex post*, el plan diseñado *ex ante*. Concretamente, los autores postulan que la información que disponen los agentes económicos, puede invalidar la política óptima que el gobierno diseña en cada período de tiempo.

La consecuencia de una medida de política económica inconsistente es que el decisor tiene incentivos para alejarse de la misma. Por lo tanto, una política de equilibrio debe ser óptima para el gobierno y creíble para el sector privado.

Este análisis reemplaza la teoría del control óptimo por la teoría de los juegos y se formula en términos estáticos y dinámicos. Los primeros se refieren a la discusión reglas *versus* discreción y los dinámicos se refieren a la credibilidad que depende de la expectativas acerca de la PE en el futuro.

3.3. Política Económica y teoría de los juegos

Con el fin de sortear la crítica de Lucas, la teoría de la política económica debe contemplar reacciones de los agentes privados ante decisiones de la autoridad económica. Este propósito se logra mediante el uso de la teoría de los juegos que analiza los resultados posibles de la interacción de los individuos en situación de negociación, conflicto o cooperación. El modelo plantea que cada jugador posee una variable de decisión y obtiene diversas recompensas en función de la decisión que tome. Una característica relevante de la teoría de los juegos es el

denominado equilibrio de Nash en el que se cumple que "la elección de A es óptima, dada la de B y la de B es óptima dada la de A" (Varian, 1998)

El juego planteado incluye dos jugadores: el gobierno (DP) y el sector privado o un agente representativo del mismo (AR). El gobierno cuenta con una función objetivo a minimizar que contempla la inflación y el desempleo. La variable de decisión del gobierno es la política monetaria P_t , mientras que la variable de decisión de AR son sus expectativas en $t-1$ respecto de los precios en t (EP)¹²

A los fines de describir una política de control óptimo o discrecional se plantea un juego de carácter secuencial en que AR juega primero formulando su expectativa inflacionaria y luego juega DP fijando el valor del instrumento de P .

Las decisiones del gobierno se basan en su propósito de obtener un nivel de producción mayor que el nivel natural junto con la menor tasa de inflación posible (cada objetivo con diferentes ponderaciones en función de las preferencias del DP). Por su parte, las decisiones de AR se basan en la información que tiene para hacer pronósticos de precios.

La restricción que enfrentan ambos jugadores es que el comportamiento de las variables económicas representadas por la ecuación de Phillips ($2''$):

$$X_t = P_t - EP_{t-1}$$

Entonces, en un juego discrecional secuencial de carácter líder-seguidor en el que el DP es el líder y AR es seguidor, este último debe decidir que EP fijar. Si fija $EP=0$, le crea incentivos a DP para fijar $P > 0$ con el propósito de expandir la producción más allá de su nivel natural. Por lo tanto, y a los fines de evitar pérdidas, AR fija $EP>0$. Entonces DP también fija $P>0$ y la producción y el desempleo se mantienen en su nivel natural.

Por lo tanto, el equilibrio de Nash del juego es $X_t = 0$ y $P>0$ con lo cual deja el nivel de actividad invariante pero con una mayor tasa de inflación. He aquí el problema de consistencia planteado por Kydland, ya que la decisión que tome el gobierno influye a la hora de la formulación previa de expectativas de precios que realice el sector privado. En la medida que persista el conflicto entre los objetivos del gobierno y del sector privado, la política económica no será de equilibrio, existiendo incentivos para que el gobierno la cambie en forma permanente, generando nuevas expectativas inflacionarias en el sector privado (Persson T. y Tabellini, G; 1990).

¹² Acoella N. y Di Bartolomeo, G.(op.cit) formulan dos proposiciones lógicas con el fin de reconciliar la teoría clásica de la política económica con la teoría de los juegos.

Alternativamente, pensemos que el gobierno en lugar del control óptimo o discrecionalidad, fija una regla de una vez para siempre (por ejemplo una meta de creación de dinero o una paridad cambiaria fija).

El juego secuencial sigue el siguiente orden: el primero en jugar es el gobierno quien anuncia su política y luego el sector privado formula sus expectativas inflacionarias. El DP al decidir P, sabe que AR fijará su EP sobre la base de su decisión; entonces a DP le conviene fijar $P=0$. Por lo tanto, el equilibrio de Nash del juego es que la economía tendrá un nivel de actividad igual a su tasa natural e inflación cero, resultados que son superiores a los que se obtienen bajo un régimen de política discrecional.

En suma, para que este esquema de política resulte de equilibrio, las expectativas inflacionarias deben igualarse a la política monetaria fijada por el gobierno; en otras palabras: la regla fijada por el gobierno debe ser creíble para el sector privado. Para que ello ocurra se requiere un riguroso mecanismo de implementación: el diseño de la regla (cuanto más simple, más creíble) y costos de salida (penalizar la salida de la regla).

Estas conclusiones sufren cambios si introducimos otro jugador denominado Naturaleza (N) que refleja modificaciones en el marco económico que no pueden ser controlados por los agentes económicos; catástrofes naturales, crisis internacionales, etc. Las decisiones de este jugador se representan con una variable aleatoria que disminuye el valor corriente del producto, de manera que la ecuación (2) se transforma en:

$$(2'') X_t = P_t - EP_{t-1} - \epsilon_t$$

Donde ϵ_t shock aleatorio.

La presencia de este jugador modifica las condiciones del juego. El régimen discrecional se describe como un juego de determinación simultánea (tipo Cournot) en que el equilibrio de Nash arroja valores de inflación y empleo que dependen de la magnitud del término aleatorio. Es decir, que arroja un resultado sub-óptimo pero consistente ya que es un equilibrio de DP y AR.

El juego bajo regla sigue siendo secuencial, pero ahora la naturaleza juega con posterioridad al gobierno y al sector privado. El equilibrio de Nash determina que la inflación es igual a cero y la producción puede caer debajo de su línea natural por la magnitud del *shock*. Este hecho convierte al régimen de regla inconsistente ya que DP tiene incentivos para abandonarla y subir P a los fines de corregir el desempleo.

Entonces, la inclusión del término aleatorio provoca que los resultados de ambos régimenes sean ambiguos: el régimen de regla (discreción) tiene como resultado probable un

menor (mayor) nivel de actividad y un menor (mayor) nivel de inflación. Esta disyuntiva podría resolverse estableciendo una regla contingente que se adapte a cada uno de los probables estados de la Naturaleza. Sin embargo, resulta obvio afirmar que es imposible contemplar una regla de este tipo salvo si la elabora un ser omnisciente.

En lugar de ello se propone, para evitar estos costos sobre la producción y el empleo sin incurrir políticas inflacionarias, delegar la política monetaria a un Banco Central autónomo. La idea subyacente es que con un adecuado diseño institucional, las autoridades del banco serán más celosas custodios de la estabilidad de precios, alejando al decisor político del manejo de la demanda agregada. De manera que la política fiscal es un instrumento del gobierno y la política monetaria lo es del Banco Central.

Los principales resultados de esta sección guardan relación con la anterior. La escuela ortodoxa, a partir de su confianza en el mecanismo de mercado, recomienda minimizar la intervención del estado en el sistema económico; en particular, aboga por garantizar el rol que juegan los precios como señales que emiten los mercados para guiar la asignación de recursos en función de las decisiones óptimas de los agentes económicos. De manera que el principal objetivo que debe atenderse es el control de la inflación, con el objeto de afianzar el rol mencionado, estableciendo reglas permanentes que disminuyan la incertidumbre proveniente del futuro incierto. En cambio, la escuela heterodoxa postula que el mecanismo de mercado necesita regulación externa a fin de asegurar resultados deseables en materia de ocupación y distribución de la renta. En consecuencia, se requiere la intervención discrecional de las autoridades económicas para asegurar el cumplimiento de los objetivos mencionados. Puede colegirse que ante escenarios recesivos (inflacionarios) en las economías, la escuela heterodoxa (ortodoxa) alcanza mayor consenso en la academia y mayor legitimidad política para asumir la conducción de los órganos de decisión.

4. Reflexiones acerca del marco teórico

La doctrina liberal postula la soberanía del individuo como regla axial de los procesos de carácter social. Desde esta perspectiva, la economía ortodoxa construye la figura teórica del agente representativo cuyas decisiones conducen al óptimo social. El único obstáculo para dicho logro es el Estado cuya influencia puede minimizarse en materia de política económica, si se logra imponer un compromiso de antemano que evite la intervención discrecional de los funcionarios públicos en el proceso económico.

Para el caso de los países periféricos, dicha idea se refuerza con el argumento que estos países carecen de instituciones sólidas y, por lo tanto, este tipo de régimen basado en compromisos sería el sustituto adecuado para que los agentes económicos cuenten con un marco

legal estable para sus decisiones. En este sentido, las reglas actuarían como mecanismos de "importación" de instituciones de los países centrales¹³.

Cabe reflexionar acerca de los argumentos expuestos, y que pueden sistematizarse en los siguientes t picos: a) problemas en los países "exportadores" de instituciones b) los casos keynesianos, c) las preferencias de la comunidad.

a) La importación de instituciones supone descansar en la discrecionalidad de las autoridades de terceros que no est n exentas de cometer errores. Posiblemente los más notorios hayan sido la política económica de inicio de los ochenta en EEUU que combinaba déficit fiscal con restricción monetaria y produjo la ruina de gran cantidad de países al elevar desmesuradamente la tasa de interés en dólares y por lo tanto el costo de la deuda de los mismos. La más reciente es la actual crisis originada en el mercado de crédito secundario para viviendas (Boyer, 2010).

b) Uno de los fundamentos de la regla fija es que la economía (en ausencia de intervención del Estado) siempre opera en una situación de equilibrio de pleno empleo o en otros términos: el desempleo se encuentra en su nivel natural. Sin embargo, la realidad nos muestra casos de caída de la demanda efectiva (Krugman, 2000). Por lo tanto, renunciar a la posibilidad de implementar políticas de la administración de la demanda agregada puede traer severos costos en términos de desempleo.

c) En el modelo de política presentado, la función objetivo que el gobierno desea maximizar presenta dos argumentos: la inflación y el desempleo. Además establece que estos dos argumentos est n ponderados por parámetros que reflejan las preferencias del gobierno respecto de los mismos. Es decir que la disyuntiva entre inflación y desempleo no es una cuestión exclusivamente técnica sino que incluye los juicios de valor que la sociedad tiene respecto de estos objetivos. Es por ello que se entiende que una adecuada representación de las preferencias de la población resulta una condición indispensable para la buena administración de la política económica y una función indelegable que deben cumplir las instituciones. En este punto no solo se refiere al sentido de las políticas sino al tipo de instrumento que se utiliza para implementarlas. Esta no siempre es una cuestión neutra sino que tiene impactos significativos sobre la distribución del ingreso: no es lo mismo alentar la demanda agregada reduciendo las alícuotas del impuesto a las ganancias que implementar un plan de obras de infraestructura social.

En resumen el argumento en favor de las reglas fijas de política económica resulta débil por dos cuestiones: una positiva y otra normativa. La primera debido a que la economía requiere

¹³ La frase se refiere a régimenes económicos experimentados por países sudamericanos tales como la dolarización en Ecuador o la convertibilidad en Argentina.

de instancias de coordinación de las decisiones individuales y la segunda por que existe un conjunto de valores supra - individuales que requieren expresión a través del Estado.

Como sustento de la argumentación desarrollada pueden sealarse dos casos: i) Argentina 1998-2001 ii) Unión Europea 2008-2011

4.1. El caso Argentino

El gobierno vigente en la década 1989-1999 introdujo un profundo cambio de régimen económico argentino que incluyó: liberación de los mercados, apertura comercial y financiera con el exterior; una regla monetaria que consistía en determinar una paridad cambiaria fija entre el peso y el d lar¹⁴. Dicho régimen logr  eliminar la inflación endémica de la Argentina e impulsar el crecimiento económico pero con una tasa natural de desempleo alta debido a los cambios técnicos inducidos por el régimen descripto¹⁵. En términos del modelo, la regla se tornó creible para el agente económico y sus expectativas inflacionarias convergieron a niveles muy bajos, después de un tiempo en que la paridad se revalu  por la continuidad de la inflación inercial.

En 1998 se produce un cambio significativo en el escenario internacional a raíz de las devaluaciones que experimentaron las monedas de los países del sudeste asiático, Rusia y principalmente Brasil. Este shock – en términos de la ecuación (2'') - impacta en π , afectando el producto corriente. Frente a un escenario propicio para una devaluación del peso argentino, el gobierno responde incrementando sustancialmente el costo de salida de la regla (dolarización de depósitos en pesos), con el fin de evitar una disminución de la credibilidad de los agentes en la misma. Entonces, dado que el patrón de medida no se devaluó, comenzaron a disminuir los precios del resto de los bienes, generando un proceso deflacionario que derivó en una aguda recesión aumentando desempleo por falla de demanda efectiva y disminuyendo los ingresos fiscales. En fin, el gobierno carecía de instrumentos de política económica para lograr el objetivo de aumentar el empleo y la producción.

Por otra parte, la revaluación del patrón monetario impactó negativamente en la balanza comercial, que agravó los problemas de divisas derivados del excesivo endeudamiento externo. Todos estos hechos debilitaron la confianza de los agentes económicos en la regla dando inicio a un proceso de salida de capitales y disminución de pesos como contrapartida, acentuando la recesión. El golpe de gracia fue el corte de financiamiento externo y luego la pérdida de confianza

¹⁴ Desde el punto de vista monetario, el régimen implicó la vigencia del bimonetarismo por el cual el gobierno ofrecía la moneda que el público demandara, asegurado por el hecho que la paridad era igual a la cantidad de pesos (base monetaria) sobre las reservas en dólares del BCRA

¹⁵ El caso expuesto muestra la validez relativa del concepto de tasa natural de desempleo. Un tipo de cambio bajo con apertura de la economía pueden provocar una tasa de desempleo alta que posiblemente no se verificaría con un tipo de cambio mayor.

en la solvencia de los bancos con retiro masivo de depósitos. El resultado final fue la abolición de la regla en medio de una crisis política y social de grandes proporciones.

4.2. El caso Europeo

La Unión Europea (UE) es un proyecto político supranacional de gran magnitud que tuvo su expresión en el sistema económico a través de la creación de un mercado común y posteriormente de una moneda única para todos sus países miembros. El diseño institucional de la autoridad económica incluye un Banco Central Europeo que establece la política monetaria mientras que la política fiscal esta descentralizada en cada uno de los países miembros. Con el propósito de “controlar” dicha política, se fijan ciertas reglas fiscales (relaciones ingresos/gastos y deuda estatal/pbi) que los países miembros deben observar como condición para acceder a formar parte de la UE.

De manera que BCE fija la meta Pt y la confianza en la regla hace que las EPT-1 converjan a la regla con lo cual la inflación en euros es muy baja, observándose la tasa natural de desempleo de cada país. Sin embargo, en el funcionamiento del sistema se observan inconvenientes:

“The original sin of the common monetary policy lies in its being defined as applying uniformly to a vast area comprising countries that has differed greatly in many aspects before switching over to the common currency”¹⁶ (Laski y Podkaminer., 2012, p. 255)

El argumento de los autores puede resumirse en los siguientes términos: una política monetaria común en países con diferentes historias inflacionarias provocó un aumento relativo en los costos salariales de los países de alta inflación (vg: Italia, Grecia) con relación a los países de baja inflación (vg: Alemania) que no fue compensado por un incremento relativo en la productividad laboral de sus bienes transables. Entonces, las economías de estos últimos países registraron un aumento relativo de la competitividad de sus exportaciones que les permitió obtener crecientes saldos superavitarios en las cuentas corrientes de las balanzas de pagos cuya contrapartida fue el déficit observado en los países que entraron al Euro con inercia inflacionaria.

Bajo este escenario, Europa sufre, a partir de 2008, la crisis de las hipotecas originada en EEUU cuyo impacto en el modelo consiste en un aumento en el valor de $\tilde{\pi}$ partir de la teoría expuesta, podría suponerse que el BCE aumentaría la emisión monetaria con el fin de evitar la caída del producto corriente. Sin embargo, las autoridades monetarias aferradas a conceptos ortodoxos, no lo hicieron. En cambio, obligan a los gobiernos de la UE a: por un lado, desregular el mercado laboral con la idea que la baja de salarios restituirá el pleno empleo y, por el otro, a bajar

¹⁶ El pecado original de la política monetaria común reside en que fue definida como de aplicación uniforme en una vasta área que comprende países que han diferido en muchos aspectos antes de adoptar la moneda común (Traducción del autor)

el gasto público a fin de lograr restablecer el superávit fiscal. Estas medidas provocan recesión y aumento del desempleo a los países europeos (Boyer, op.cit.).

Estos fenómenos desataron las tensiones descritas más arriba. La caída del ingreso real de los prestatarios los sumergió en la insolvencia y esta a su vez se trasladó a los bancos. De maneras que la crisis afecta en primer lugar a los países acreedores que no tienen recursos para afrontar sus deudas y finalmente a los deudores que no cobran sus créditos. Nuevamente vemos que el diseño de reglas fijas que no funcionan adecuadamente tiene consecuencias políticas graves; en este caso poniendo en peligro la unidad de los países europeos.

Los casos expuestos abonan la idea que la construcción de instituciones de alta calidad que reflejen las preferencias de la sociedad no puede sustituirse con el establecimiento de reglas fijas sino que es una tarea indelegable.

5. Comentarios finales

Si se admite la pertinencia de los argumentos expuestos, puede colegirse que la idea de construir una teoría positiva de la política económica que genere recomendaciones de carácter universal no ha resultado viable.

En primer lugar, la política económica no resulta neutra al marco teórico que la contiene: no es lo mismo dar por supuesto que las sociedades de mercado se auto-regulan que admitir el hecho que pueden generar crisis de desempleo y recesión.

Asimismo, a través del texto se ha intentado mostrar que la política económica tampoco resulta neutra al marco político - doctrinario imperante. En este sentido, resulta relevante considerar la influencia que ejercen las diferentes perspectivas ideológicas que sustentan los diferentes grupos de la sociedad y que guían las elecciones entre inflación y desempleo implícitas en la teoría positiva de la política económica.

Por último, la política económica no es independiente del grado de madurez en el desarrollo de las instituciones que rigen a las sociedades. Aquella incrementará su calidad cuanto menos imperfectos sean los mecanismos de transmisión de las necesidades y preferencias de la población así como de su capacidad de controlar las acciones de las autoridades. Es por ello que se juzga válido el planteo de Adam Przeborski en el sentido que una intervención estatal mejora bienestar social cuando se ejerce en el marco de un diseño institucional que incluya contrapesos y equilibrio en el ejercicio del poder; mecanismos de control y auditoría que minimicen conductas estratégicas por parte de funcionarios. En palabras del autor:

“la calidad de la intervención estatal en la economía depende de la calidad de la democracia. La reforma estatal debería guiarse por la meta de la creación de instituciones que

permitan a la sociedad perseguir, con limitaciones constitucionales, sus objetivos colectivos, permitiendo la intervención gubernamental en la economía y sometiendo a los gobiernos al control popular” (Przeborski, 2000, p.287)

En definitiva, las reglas permanentes de política económica no pueden reemplazar la historia y la idiosincrasia de las sociedades plasmadas en sus formas de organización social. Por el contrario, resulta necesario que las autoridades – en el marco de un adecuado diseño institucional - dispongan de instrumentos para coordinar las decisiones de los agentes económicos evitando la profundización de desequilibrios económicos y la agudización de conflictos sociales derivados de aquellos.

Referencias

Acoella N. y Di Bartolomeo, G. “Towards a new theory of economic policy: Continuity and innovation”. MPRA Paper N°4419. Junio 2007. En <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/4419>. Fecha de consulta: 24/10/2010

Astarita, R. *Keynes, poskeynesianos y keynesianos clásicos. Apuntes de economía política*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2008

Barro R J & Grossman H I. A general disequilibrium model of income and employment. *American Economic Rev.* 61:82-93, 1971

Boyer Robert. “The four fallacies of contemporary austerity policies: the lost Keynesian legacy”. *Cambridge Journal of Economics.* 36, 283-112; 2012. En doi:10.1093/cje/ber037. Fecha de consulta: 4/4/2012

Cooper, R. y John, A. “Coordinating coordination failures in Keynesian models”. *Quarterly Journal of Economics.* Agosto, 1988.

Chiang, Alpha. *Elements of Dynamic Optimization*. McGraw-Hill. 1992

Friedman, M. “Inflation and unemployment: Nobel Lecture”. *Journal of Political Economy*, 1977

Hicks, J. *La crisis de la economía keynesiana*. Editorial Labor. Barcelona, 1976.

Johnson, H. *Inflación y revolución y contrarrevolución keynesiana y monetarista*. Barcelona: Oikos. 1978.

Keynes, J. *Teoría General de la Ocupación, el interés y el dinero*. México: Fondo de Cultura Económica. 1943. Primera reimpresión 1992.

Krugman, P. *El retorno a la economía de la depresión*. Editorial Crítica. Barcelona, 2000.

KAIROS. Revista de Temas Sociales.
ISSN 1514-9331. URL: <http://www.revistakairos.org>
Proyecto Culturas Juveniles
Publicación de la Universidad Nacional de San Luis
Año 16. N° 30. Noviembre de 2012

Kydland, F. y Prescott, E. "Rules rather than discretion: the inconsistency of optimal plans".
Journal of Political Economy. Febrero, 1977

Laski K. y Podkaminer L. "The basic paradigms of EU economic policy-making need to be changed". Cambridge Journal of Economics. 36, 253-270. 2012 en doi:10.1093/cje/ber030 Fecha de consulta: 4/4/2012

Lucas, Robert. "Econometric policy evaluation: a critique". Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy 1, pp. 19-46 (1976)

Leijonhufvud, A. "La conexión Wicksell: variaciones sobre un tema" en *Organización e Inestabilidad Económica. Ensayos elegidos*. Temas. Buenos Aires, 2006.

Persson, T. y Tabellini, G. *Macroeconomic Policy, Credibility and Politics*. Harwodd, 1990. cap.1,2,3.

Plosser, C. Understanding real business cycles. Journal of Economic Perspectives. N°3, 1989

Przeborski, Adam. "La reforma del estado: Responsabilidad política e intervención económica", en Solimano, A. (compilador) *Desigualdad Social. Valores, crecimiento y el Estado*. Fondo de Cultura Económica: México, 2000

Robinson, Joan. "La segunda crisis de la teoría económica". En *Ensayos Críticos*. Hyspamerica: Madrid 1984

Tinbergen, J. *On the theory of economic policy*. Amsterdam: North Holland. 1952

Tobin, J. *La teoría general de Keynes, cincuenta años después*. Buenos Aires: Editorial Tesis. 1988

Varian, H. *Microeconomía Intermedia*. Barcelona: Antoni Bosch. 4ta Edición. 1996