

En colaboración con M. A. M. Broda. Presentado en el IX Encuentro Latinoamericano de la Sociedad Econométrica, Santiago de Chile, agosto de 1989.

502

POLITICA ECONOMICA EN PAISES INCREIBLES

El análisis económico afirma enfáticamente que en una economía que nunca tuvo distorsiones, el nivel de bienestar de su población es superior al de la correspondiente economía que siempre tuvo distorsiones. Esta proposición, aunque válida, es poco útil desde el punto de vista práctico.

¿Le conviene a la población de un país que su gobierno elimine las distorsiones, entonces? No necesariamente si lo va a hacer en forma parcial, dicen Lipsey y Lancaster (1956) en el teorema del segundo mejor; no necesariamente si los operadores económicos creen que la reforma -aunque correcta desde el punto de vista técnico- no va a perdurar, y consecuentemente en sus decisiones individuales la reforma misma opera como una distorsión, afirma Calvo (1987).

Argentina es uno de los mejores ejemplos de país donde el conjunto de distorsiones es muy abundante, no se pueden eliminar todas en forma simultánea, y encima la credibilidad de los gobiernos es bajísima. ¿Cómo se debe encarar la política económica en tales circunstancias, tanto en el plano de la introducción de reformas estructurales "técnicamente correctas" como en el de la lucha contra la inflación? Responder a este interrogante es el objetivo del trabajo.

El trabajo está dividido en 3 secciones. En la primera se repasa sucintamente la cuestión de la credibilidad (o reputación) según se la trató recientemente en la literatura especializada; en la segunda sección se plantea la cuestión de la credibilidad según distintos niveles de gobierno; en tanto que en la tercera se presentan las consideraciones que surgen de haber "sobrevivido", y también analizado, el caso argentino durante las últimas décadas.

1. CREDIBILIDAD Y REPUTACION EN LA LITERATURA ESPECIALIZADA

Los autores de este trabajo se doctoraron en economía en universidades americanas hace un par de décadas, y en los últimos años -y lo dicen sin vergüenza- "anduvieron más tiempo en la calle que en las bibliotecas". Consecuentemente la reseña que sigue sobre la cuestión de credibilidad y reputación no pretende ser exhaustiva sino "pícaro", es decir, destacando los puntos que a la luz de la particular experiencia argentina creemos que deben ser enfatizados, así como aquellos que -a pesar de su atractivo formal- creemos que son menos relevantes de lo que se sugiere.

Esta sección está dividida en 2 partes. La primera plantea la cuestión de la credibilidad en el plano de los programas antiinflacionarios, en tanto que la segunda se ocupa de la cuestión de la credibilidad a propósito de las reformas estructurales de la economía.

Pero antes de la referida división resulta pertinente hacer un par de puntos de naturaleza general. Apuntando a una lectura literal de una parte de la literatura especializada que va a ser reseñada a continuación, Dornbusch (1988) pregunta: "¿qué quiere decir 'credibilidad', cuando resulta inconcebible que un programa de estabilización tenga éxito con probabilidad 1?", agregando un punto importante, a saber: "los gobiernos no pueden establecer políticas de una vez y para siempre, que resulten inmutables. Cualquier política económica puede ser modificada por el próximo gobierno. Consecuentemente, la credibilidad es un término relativo".

El segundo punto referido a la cuestión de la credibilidad, común a contextos antiinflacionarios y de reformas económicas, es lo que Liviatán denomina "la trampa de la credibilidad", un tópico también mencionado en, por ejemplo, en Backus y Driffill (1985a) y en Rodrik (1988). Para ser creíble, el gobierno que enfrenta problemas de credibilidad tiene que hacer esfuerzos varias veces mayores, en términos de instrumentos, para conseguir los mismos objetivos que con menor esfuerzo lograría un gobierno que no enfrenta problemas de credibilidad; cuando precisamente buena parte de los problemas de credibilidad de los gobiernos nacen de dudas acerca de su fortaleza, o constancia, referidas a los ajustes que se pretenden introducir en la economía. Debido a la "trampa de la credibilidad" los débiles deben mostrar más fortaleza que los fuertes.

1.1 Estabilización

¿Qué sabíamos sobre la cuestión de la lucha contra la inflación, y los costos de la estabilización de la economía, antes de la literatura desarrollada en la última década, y qué sabemos ahora?

La propuesta de política económica que deriva de la versión original de la curva de Phillips (1958) resulta un punto de partida natural para el análisis. Tal propuesta, muy popular durante la década de 1960, es la siguiente: eleva el PBI, y reduzca el desempleo, si está dispuesto a padecer una mayor tasa de inflación; combata la inflación, si está dispuesto a

convivir con mayor desempleo y menor PBI. El análisis de Phillips, basado implícitamente en expectativas estacionarias (o, si se prefiere, en la independencia entre la reputación de un gobierno y sus acciones concretas), plantea la existencia de posibilidades permanentes en un sentido y en el otro.

Phelps (1967) y Friedman (1968) modificaron sustancialmente esta propuesta de política económica, al mostrar que cuando la población tiene expectativas adaptativas, las posibilidades referidas en el párrafo anterior son sólo transitorias. Ahora la propuesta de política económica es: aumente el PBI, y reduzca el desempleo, si está dispuesto a generar sistemáticamente una tasa de inflación superior a la esperada por los operadores económicos, lo cual implica acelerar continuamente dicha tasa de inflación. En este contexto la reputación del gobierno se erosiona paulatinamente, a medida que la población nota que "algo está pasando en las transacciones con respecto a lo que ocurría antes" y actúa en consecuencia.

La hipótesis de las expectativas racionales (Muth, 1961, desarrollada por Lucas en varios trabajos, reunidos en Lucas 1981) le quitó todo "activismo" a la política económica, al postular que -decidiendo los operadores económicos sobre la misma base que tiene el gobierno para diseñar y ejecutar la política económica-, la posibilidad de sorprender sistemáticamente a los agentes económicos no existe. Ahora la propuesta de política económica es: usted puede reducir el desempleo, o aumentar el nivel de producción, mientras pueda sorprender a los agentes económicos.

La capacidad de sorpresa, debe enfatizarse, disminuye a medida que aumenta el stock de hechos indeseados o, si se prefiere, a medida que baja la reputación del gobierno, no sólo del actual, sino del gobierno como institución (una distinción que se desarrolla en la próxima sección de este ensayo). Dicho de otra manera, en países donde los gobiernos se han acostumbrado a sorprender a la población, ésta toma con mucha cautela los anuncios gubernamentales del tipo "esta vez sí que (la política antiinflacionaria, o la reforma económica) va en serio"; "esta vez sí que no voy a sorprenderte", porque en la respuesta a la señal del gobierno, el sector privado está reflejando (en el caso argentino) décadas de promesas incumplidas¹.

Hasta el advenimiento de la literatura desarrollada en los últimos años, entonces, el mensaje básico era uno que, al incorporar al análisis hipótesis de formación de expectativas del sector privado cada vez menos ingenuas, redujo la política económica a las reformas consensuadas (ejemplo: el Congreso vota hacer un puente, y en el mismo acto vota el impuesto con el cual lo va a financiar), dejando de lado las "sorpresas".

Pues bien, "a caballo" del enfoque básico que se acaba de reseñar cabe destacar los siguientes aportes:

¹ No es casual que Lucas (1973) haya encontrado, en un estudio comparativo internacional, que Argentina y Paraguay son los países donde la población le presta menos atención a las señales del gobierno a efectos de posicionarse, en tanto que Alemania y Estados Unidos sean los países donde los cambios en la demanda más impacto tienen sobre el nivel de actividad.

1) Kydland y Prescott (1977). La teoría del control óptimo no es útil para diseñar e implementar la mejor política económica posible, porque -en sus palabras- "no hay ningún mecanismo para inducir a los futuros ministros de economía para que tengan en consideración el efecto que sus políticas, vía el mecanismo de las expectativas, tienen sobre las decisiones actuales". Dicho de otra manera, el hecho de que -dadas sus expectativas- el sector privado fija sus decisiones actuales, le brinda nuevas oportunidades a los ministros de economía futuros para hacer cosas que antes de la decisión del sector privado no le resultarían óptimas.

La implicancia de política del análisis de Kydland y Prescott es la de favorecer las reglas frente a la discrecionalidad, a partir de un fundamento diferente al entonces usual (el de la ignorancia, por parte de los titulares de los equipos económicos, de las características de la economía sobre la cual tienen que actuar).

2) Barro y Gordon (1983), Canzoneri (1985), Backus y Driffill (1985, 1985a) y Cukierman (1986). Una economía tiene un "sesgo inflacionario" cuando el gobierno del país que se trata no tiene forma de convencer a la población de que va a aplicar sistemáticamente una política económica no inflacionaria.

Más precisamente, el sesgo inflacionario ocurre porque las autoridades monetarias tienen incentivos para inflar la economía buscando aumentar el nivel de empleo, una vez que las expectativas inflacionarias de la población se han establecido y la misma actuó en consecuencia (por ejemplo, se comprometió a trabajar por determinado nivel de salario nominal). Como el sector privado reconoce la existencia de esta posibilidad, entonces racionalmente espera una cierta tasa de inflación y actúa en consecuencia (porque no puede creer que el gobierno deje pasar la oportunidad); pero en el momento en que esto ocurre las autoridades monetarias tienen que inflar la economía para mantener el nivel de empleo e ingreso real². Dicho de otra forma: en presencia de sesgo inflacionario las autoridades monetarias se encuentran frente al dilema del prisionero.

La implicancia de política del análisis es clara: la sugerencia de Kydland y Prescott, esto es, renunciar a la discrecionalidad en favor de las reglas, no produce resultados plenos de la noche a la mañana en una economía que estuvo sujeta a sorpresas de política, por lo que el gobierno tiene que "invertir" en crear una reputación, sobre la base de la aplicación sistemática de reglas (la creación de una reputación puede ser un sustituto de las reglas mismas, cuando la fijación de éstas no es técnicamente posible, y sólo resulta factible la "lectura", por parte de la población, del comportamiento de las autoridades).

Claramente, durante el período en el cual las reglas no son creíbles, se pagan costos reales. Así, durante todo el período en el cual el gobierno "juega a ser duro" a través de una política monetaria restrictiva, y el sector privado espera que "tarde o temprano afloje la dureza" y consecuentemente opera a precios nominales que descuentan el futuro afloje de política, no es posible financiar el nivel de actividad de pleno empleo y consecuentemente se pagan costos en

² ¿No hace acordar esto a las teorías "no monetarias" de la inflación, y a la inflación "estructural", en el sentido de Olivera (1960, 1964)?

términos de menor producción y empleo³. Y en países con larga tradición de compromisos no cumplidos o abandonados, en términos del calendario este período puede ser muy prolongado (Di Tata, 1983, modeló el caso en que, aún con expectativas racionales, por largo tiempo se observan "errores sistemáticos" de la población, explicadas por el autor por las "brechas de credibilidad persistentes").

3) Backus y Driffill (1985), Vickers (1986), Cukierman (1986). Cuando un gobierno llega al poder, el sector privado tiene presunciones, pero no certeza, sobre la clase de gobierno que tiene encima; por ejemplo, no sabe si en materia de inflación las nuevas autoridades son duras o blandas. Por otra parte, ningún blando se presenta como tal, sino que trata de disimular su blandura actuando como si fuera duro. De ahí entonces que la cuestión de la formación de la reputación por parte del gobierno sea algo complicada, en el sentido de que el sector privado tiene que identificar, a través de las "señales" que envía el gobierno, qué clase de autoridades económicas están a cargo, y consecuentemente cómo debe posicionarse correctamente.

Es más, en este contexto hay ocasiones donde la provisión de información por parte del sector público puede resultar contraproducente, al interpretar el sector privado que las autoridades lo quieren manipular, es decir, formar expectativas equivocadas para - transitoriamente al menos- explotar las oportunidades creadas (como dice el viejo refrán, nunca le preguntés al peluquero si necesitás un corte de cabello)⁴. En este contexto hay que diferenciar entre el "equilibrio identificador" (separating equilibria), cuando el sector privado puede advertir qué clase de gobierno tiene encima, y el "equilibrio mezclador", cuando tal cosa no resulta factible.

La implicancia de todo este moderno análisis es que la política macroeconómica en general, y la política antiinflacionaria en particular, debe ser analizada como un "juego" dinámico, y no como una mera optimización; dado que el sector privado no sabe qué clase de gobierno tiene encima, y el gobierno no sabe a ciencia cierta cuáles son las expectativas inflacionarias de la población. Más específicamente, la elaboración de la política económica en países con problemas de credibilidad hoy tiene que tener en cuenta:

1) que la reputación no se adquiere de la noche a la mañana, y que mientras se adquiere se pagan costos reales; y

2) que en un mundo donde los "malos" se disfrazan de "buenos", en países con tradición gubernamental de pobre reputación no es fácil que el sector privado identifique al gobierno "bueno" como tal, lo cual aumenta los costos todavía más.

³ En una situación aislada, invertir en reputación claramente no tiene sentido; lo que ocurre es que en la práctica la política económica debe ser vista como un "juego con repetición".

⁴ En Argentina, la historia de afirmaciones ministeriales que resultaron ser inversamente ciertas es tan grande ("el que juegue al dólar va a perder, no habrá devaluación, no habrá congelamiento de precios, no habrá 'naftazo' ", etc.), que la población no solamente ignora las señales del gobierno, sino que tiende a incorporarlas a su toma de decisiones en sentido contrario al enunciado.

1.2 Reformas estructurales

Como en el caso de la lucha contra la inflación, conviene comenzar el análisis reseñando argumentos "clásicos" contra la introducción de reformas "técnicamente correctas" en una economía con distorsiones, para pasar luego a las contribuciones más recientes.

En esta materia el punto de partida natural es el análisis de Lipsey y Lancaster (1956), es decir, el teorema de segundo mejor, según el cual en una economía donde existen más de una distorsión, la remoción parcial o total de alguna de ellas no asegura que el bienestar de la población mejore con respecto al nivel existente cuando rigen dichas distorsiones (claramente que la remoción simultánea de todas las distorsiones mejora el bienestar, pero esto normalmente no es factible).

Kahn (1979), quien presidiera la desregulación de la industria del servicio de aeronavegación en los Estados Unidos, apunta que el teorema de Lipsey y Lancaster debe ser "usado, pero no abusado", señalando que cuando él tenía que eliminar las trabas que produjeron la fenomenal reducción de las tarifas aéreas (hoy se vuela, en dólares corrientes, a precios inferiores a los de hace 2 décadas, a pesar de que el nivel de precios, en los Estados Unidos, se triplicó en el mismo período), los defensores de las regulaciones se le aparecían en las reuniones con ejemplares del teorema de Lipsey y Lancaster bajo el brazo.

Sobre el particular Calvo (1987, 1988) hace una contribución desde un ángulo diferente al de Lipsey y Lancaster⁵. Recuerda, como lo hiciera Dornbusch (1988), que en la práctica unos gobiernos son sucedidos por otros gobiernos, y consecuentemente un proceso de reducción de barreras al comercio internacional por parte de un equipo económico, puede eventualmente ser revertido por el próximo equipo económico, del mismo o del ulterior gobierno. Como la población no ignora este hecho, la pregunta que se hace Calvo es si la mejora de bienestar que surge al abrir la economía en modelos donde se produce un cambio permanente en la política, continúa existiendo cuando la reforma aparece como un fenómeno transitorio a los ojos de la población, quien actúa en consecuencia.

La respuesta es, desafortunadamente, negativa. En efecto, según el autor mencionado, una apertura de la economía que la población la percibe como transitoria actúa como una distorsión, y consecuentemente produce costos, y grandes costos, a pesar de que sea por poco tiempo (de hecho la percepción de que se trata de un fenómeno muy transitorio concentra los costos por distorsión en un pequeño lapso, sin disminuirlos excepto por limitaciones físicas⁶).

⁵ Engel y Kletzer (1987) modifican el modelo de Calvo, endogeneizando el aprendizaje.

⁶ Cuando por razones financieras Aerolíneas Argentinas decidió vender pasajes internacionales con 40% de descuento, la población, advirtiendo la absoluta transitoriedad de la medida, corrió hacia las agencias de viajes, y sólo paró de comprar cuando se agotaron los formularios en los

En conexión con el punto de Calvo, y a propósito de la "trampa de la credibilidad" de Liviatan, Rodrik (1988) sugiere romper la falta de credibilidad actuando rápidamente. En sus palabras: "la velocidad con la cual la reforma es introducida puede servir para orientar a la población acerca de las intenciones futuras del gobierno, y consecuentemente puede actuar como 'señal' válida... Cuanto mayor sea el problema de credibilidad, mayor es el atractivo de romper con el pasado".

La implicancia de política de todo este análisis es clara: sólo luego de revisar sus chances de resultar creíble en cuanto a la perdurabilidad de su acción, un gobierno debe atreverse a corregir las distorsiones existentes en una economía. De lo cual se desprende un corolario: al comienzo de un período, cuando por definición el fantasma de la vuelta al pasado por parte de un gobierno futuro está todavía lejano, es cuando un gobierno tiene mayores chances de éxito de implementar una reforma técnicamente correcta (alternativamente se puede pensar en un acuerdo entre el gobierno que viene y el que llega, por el cual el segundo se compromete a continuar la acción del primero, un acuerdo difícil de conseguir... y de creer).

1.3 ¿Quién manda, entonces?

No podemos terminar esta sección sin enfatizar un punto que parece surgir naturalmente de la literatura reseñada, tanto en el caso de la lucha contra la inflación como en el de las reformas estructurales, a saber: el papel determinante de las creencias del sector privado. La terrible cuestión planteada por la literatura, particularmente a gobiernos débiles, es bajo qué condiciones "vale la pena" invertir (en términos de mantener políticas técnicamente correctas que por considerarse transitorias provocan más dolores de cabeza que otra cosa). La respuesta, sobre la cual no hay (que sepamos) todavía modelos analíticos, tiene que ver con la velocidad con la cual, enfrentando una historia de pobre reputación, un nuevo gobierno puede "endogeneizar" las expectativas de la población.

2. NIVELES DE FALTA DE CREDIBILIDAD

La literatura especializada avanzó considerablemente en el tratamiento analítico de la cuestión bajo consideración, pero a nuestro gusto no plantea con suficiente claridad un punto importante, cual es que la falta de credibilidad puede ubicarse en distintos niveles de gobierno.

cuales se emiten los billetes (¡hubo operadores que volaron al exterior para conseguir más formularios de billetes, los cuales -teniendo un costo de oportunidad fijo- no eran extendidos a destinos cortos!).

La cuestión se analiza con ayuda del cuadro 1. Para simplificar, en el mencionado cuadro la cuestión de la credibilidad se plantea a nivel cualitativo, esto es, que el funcionario que se trate puede ser creíble o increíble, cuando está claro que la cuestión es, en cada nivel de gobierno, una del grado de credibilidad.

La cuestión de la credibilidad se puede plantear a nivel del ministro de economía (presidente del Banco Central, o equipo económico en su conjunto), del gobierno del cual forma parte, y del gobierno como institución. Es posible imaginar estos niveles como independientes unos de otros, aunque lógicamente con probabilidades diferentes (ejemplo: ¿cuál es la probabilidad de que exista un ministro creíble, formando parte de un gobierno increíble en un país también increíble?), por lo que en principio, como lo indica el cuadro 1, es posible pensar en 8 alternativas diferentes.

La distinción que se propone es importante porque dependiendo de dónde se "aloja" la cuestión de la credibilidad hay propuestas diferentes para remediar la situación. El caso más sencillo es aquel en el cual un país y gobierno creíbles tienen un ministro de economía increíble, y es el más sencillo porque -en principio- la cuestión se resuelve con un cambio de personas. Cuando quien resulta increíble es el gobierno de turno, entonces la cuestión es más complicada, porque -dentro del régimen democrático, en países presidencialistas- es necesario esperar a que finalice el período (6 años en Argentina), o se hace necesario cambiar el gobierno "fuera del reglamento", es decir, a través de un golpe militar. Por último el caso más complicado es aquel en el cual el problema de credibilidad está ubicado en la institución gubernamental como tal, más allá del cambio del gobierno de turno.

Importa destacar que los operadores económicos tienen simultáneamente diferentes actitudes con respecto a la credibilidad de los distintos niveles de gobierno, según la variable económica que les interese. En un caso extremo está quien emigra; para él, el gobierno como tal es increíble y por ello adopta una actitud totalizadora como es la de moverse personalmente, además de sus bienes, a otro país. Pero bien puede ocurrir que la persona trabaje y viva en un país pero ahorre en otro; en este caso confía en el gobierno como institución, aunque no necesariamente en un momento dado en el ministro y/o gobierno de turno, desde el punto de vista de su seguridad personal u horizonte laboral; al tiempo que desde el punto de vista del mantenimiento de su patrimonio financiero vive en un país increíble.

Esta distinción de los niveles de falta de credibilidad explica por qué el "efecto luna de miel" que durante un corto tiempo tiene a su disposición un nuevo gobierno, o un nuevo ministro, tiene menos efectos concretos en términos de decisiones de los operadores, a medida que cada país va acumulando "historias horripilantes" acerca de lo que fue la conducta de las autoridades pasadas.

3. POLITICA ECONOMICA EN PAISES INCREIBLES

¿Qué reflexiones sugiere la experiencia Argentina de las últimas décadas, referida a la probable aplicación exitosa de una política económica "técnicamente correcta" en un contexto donde la falta de credibilidad no es circunstancial sino "estructural", es decir, cuando en función de la experiencia ha calado bien hondo en el sector privado? A nuestro juicio las siguientes:

1) La credibilidad como restricción operativa del sistema. En un mundo de recursos escasos, y la propia formulación de la política económica lo es, corresponde aplicar las energías principalmente a la remoción de la restricción operativa. En países "creíbles" la restricción operativa al crecimiento es a veces el capital, en otras la mano de obra especializada, en otras el espíritu empresarial, etc.; mientras que en países "increíbles" la falta de credibilidad en la política económica puede bien convertirse en la restricción operativa del sistema.

Un modelo convencional aplicado a un país increíble encuentra "paradojas", como por ejemplo oportunidades perdidas, al leer en forma literal reglas de juego que, al estar en la práctica rodeadas de tanta incertidumbre no son tomadas en cuenta para la maximización individual. Ejemplo: en vísperas del lanzamiento del plan Austral, a mediados de 1985, como en vísperas del lanzamiento de otros programas antiinflacionarios, el nivel de la inversión privada era bajo no obstante que la tasa de interés real resultó negativa. Sí, resultó negativa... ex post, cuando la realidad inflacionaria superó los pronósticos más pesimistas de aquellos que, al comienzo del período, hicieron operaciones financieras; pero todo esto estaba rodeado de tanta incertidumbre que resultaba poco válido para la toma de decisiones del sector privado. En países "increíbles" ex post no se entiende nada; hay que recrear mentalmente las condiciones ex ante para comprender la toma de decisiones que se realizó⁷.

En aquellos países donde la restricción operativa es la falta de credibilidad en el gobierno, el ranking de tareas y de proyectos a llevar adelante tiene un ordenamiento muy particular; precisamente aquel que maximiza la reconstrucción de la reputación del gobierno como tal.

En un país increíble no se cree en los anuncios, y recién luego de cierto tiempo se cree en los hechos. Consecuentemente, la idea es elegir aquella estrategia de política económica que

⁷ En el Informe sobre el desarrollo mundial 1989 publicado por el Banco Mundial, en página 37 se inserta un gráfico en cuya abscisa se mide la tasa de inversión de la economía, como proporción del PBI, y en la ordenada la tasa de crecimiento del PBI. La relación, tal como es de esperar excepto por los ultraneoclásicos, es positiva (mayor esfuerzo de inversión asociado con crecimiento más rápido). El análisis es de sección cruzada (cada observación corresponde a un país diferente). Lo notable es que los países que están por encima de la curva (aquellos que, para cada tasa de inversión, tienen mayores tasas de crecimiento), son aquellos en los cuales la tasa de interés real es positiva, mientras que los que están por debajo de dicha curva tienen tasa de interés negativa en términos reales. Y los datos de Argentina no apoyan la hipótesis de que una tasa de interés negativa, aunque favorezca el menor crecimiento para cada tasa de inversión, induce tanta inversión que más que compensa el referido efecto. En años de alta turbulencia tasas negativas de interés coincidieron con baja inversión.

permite ir aumentando sistemáticamente la reputación. Ejemplo: no se trata de hacer una fantástica estrategia de privatización masiva de las empresas paraestatales; resulta mucho más conveniente comenzar a privatizar eligiendo algún caso pequeño (consecuentemente manejable), poco conflictivo, a efectos de ir adquiriendo experiencia y también reputación.

2) Lo que hay que hacer lo sabe todo el mundo; la cuestión es cómo hacer creíble que esta vez sí se va a hacer. No todos los problemas económicos tienen solución en la Tierra; y no todos aquellos problemas que en principio tienen solución, tienen solución conocida. Sin embargo, al menos mirando la experiencia Argentina, parece bastante claro que se hubieran cometido muchos menos errores si se hubieran aplicado sistemáticamente los principios básicos del análisis económico.

La cuestión, en países increíbles, también es una básicamente "técnica", pero no una referida a los aspectos técnicos convencionales, sino aquella que tiene que ver con la "técnica de la credibilidad". El problema, en un país increíble, es cómo hacer que la población advierta que "esta vez sí va en serio", cuando el gobierno propone alguna política técnicamente correcta, y actúa en consecuencia.

Al respecto es crucial la cuestión del "show" político, pero no en el sentido convencional de engañar a la población fingiendo una ortodoxia que termina siendo inexistente, y que consecuentemente explota las oportunidades generadas por expectativas frustradas; se requiere un "show" político en el sentido de que, en países increíbles, el sector privado va a comenzar a pensar seriamente que esta vez va en serio, cuando advierta el tipo de compromisos que haga la clase política en favor de las reformas "técnicamente correctas". Dicho de otra manera: politizar la política económica fue siempre visto como algo negativo; en países increíbles politizar la política económica es un ingrediente esencial, para operar sobre la restricción operativa, la falta de reputación de las autoridades.

3) Nuevas vías para lograr lo mismo, como "señal" de que esta vez sí que va en serio. Uno de los principales problemas que enfrentan muchos países es la pretensión, por parte de sus economistas, de "redescubrir la curva de la demanda, a partir de las realidades del país". La adecuación de los principios generales del análisis económico a la situación bajo estudio es una necesidad obvia; lo que es absurdo es la pretensión de reinventar la teoría económica para cada país.

Sin embargo, el problema que tiene el ministro de economía "técnicamente correcto" de un país cuyo gobierno enfrenta graves problemas de credibilidad, es que en el pasado muchos otros equipos económicos intentaron -o dijeron intentar- lo mismo que él se propone. Así, por ejemplo, tanto la apertura de la economía, como su desregulación, como la eliminación de la inflación y el déficit fiscal, tienen antecedentes... y fracasos, en términos de resultados. De manera que asociada con cada una de las políticas correctas, la población del país bajo consideración tiene una historia de costos, pero no una de beneficios.

Desde este punto de vista habría que explorar nuevamente la cuestión de reglas versus discrecionalidad. Está claro que cuanto más automática sea una regla, mayor costo paga la comunidad con respecto a una alternativa de "flexibilidad aplicada con sabiduría" frente a

shocks. Pero en un contexto de altísima falta de credibilidad, este costo probablemente sea más bajo que el beneficio de reputación que surge de aplicar una regla creíble, según la cual BAJO NINGUNA CIRCUNSTANCIA, por ejemplo, el Banco Central va a asistir a la Tesorería.

Acuerdos políticos genuinos, como el Pacto de la Moncloa, reformas institucionales que otorguen obligatoria independencia al Banco Central, o "reglas inhumanas" como el patrón oro, son ejemplos de mecanismos de "piloto automático". No escapa a los autores, sin embargo, que en países increíbles los gobiernos que pretenden poner en práctica estas reglas, enfrentan la cuestión de la credibilidad del mantenimiento de las reglas introducidas.

4) La personalización de la política económica, como "síntesis informativa" de reputación. En países como Argentina, quien va a acompañar en el ministerio de economía al candidato presidencial tal o cual, es con frecuencia un dato mucho más significativo de lo que cabe esperar, que cuáles son las ideas que tiene el propio candidato.

Esta "personalización" de la política económica está íntimamente vinculada a la cuestión de la credibilidad y reputación. Porque la persona encapsula dentro de sí la cuestión de las reglas, mucho más que un documento escrito o pronunciado por alguien que, aunque detenta el poder, tiene poca conciencia de lo que dice y, consiguientemente, genera poca credibilidad.

En síntesis, la literatura técnica, tanto en materia de estabilización como de reformas estructurales, ha prestado un servicio útil, como es el de identificar la importancia que el rol de la reputación del gobierno tiene en términos del impacto que políticas técnicamente correctas tienen sobre el bienestar de la población de los países donde se aplican.

En una lectura literal, sus implicancias son devastadoras y nada estimulantes. Esta sección del trabajo sugiere una lectura diferente; la importancia de la cuestión de la reputación es tan grande en países increíbles, que ésta tiene que ser elevada a una categoría protagónica, dado su carácter de restricción operativa.

En este contexto, el economista que "delege" los aspectos de "economía política" de un programa económico, está arriesgando demasiado. El tratamiento político de la cuestión de la reputación de un gobierno es ineludible, las vías de concreción no están todavía claras. Pero al menos ahora tenemos claro para dónde hay que mirar si es que se quiere remontar un proceso que, en el caso argentino, lleva ya décadas de complicarle la vida a los mejor intencionados y mejor preparados desde el punto de vista técnico, equipos económicos.

Backus, D. y Griffill, J. (1985): "Inflation and reputation", American economic review, 75, 3, junio.

Backus, D. y Griffill, J. (1985a): "Rational expectations and policy credibility following a change in regime", Review of economic studies, , , abril.

- Barro, R. J. y Gordon, D. B. (1983): "A positive theory of monetary policy in a natural rate model", Journal of political economy, 91, 4, agosto.
- Calvo, G. A. (1987): "On the costs of temporary policy", Journal of development economics, 27, 1-2, octubre.
- Calvo, G. A. (1988): "Costly trade liberalization", International monetary fund staff papers, 35, 3, setiembre.
- Canzoneri, M. B. (1985): "Monetary policy games and the role of private information", American economic review, 75, 5, diciembre.
- Cukierman, A. (1986): "Central bank behavior and credibility: some recent theoretical developments", Federal reserve bank of St. Louis, 68, 5, mayo.
- de Pablo, J. C. (1989): "On the political economy of economic reforms", The world bank, mimeo, enero.
- Dornbusch, R. W. (1988): "Notes on credibility and stabilization", National bureau of economic research working paper 2790, diciembre.
- Engel, C. y Kletzer, K. (1987): "Trade policy under endogenous credibility", National bureau of economic research working paper 2449, noviembre.
- Friedman, M. (1968): "The role of monetary policy", American economic review, 58, 1, marzo.
- Kahn, A. E. (1979): "Application of economics to an imperfect world", American economic review, mayo.
- Kydland, F. E. y Prescott, E. C. (1977): "Rules rather than discretion: the inconsistency of optimal plans", Journal of political economy, 85, 3, mayo.
- Lipsey, R. G. y Lancaster, K. J. (1956): "The general theory of the second best", Review of economic studies, 24, 1.
- Lucas, R. E. (1973): "Some international comparisons on output-inflation tradeoffs", American Economic Review, 63, 3, junio. PARA 204.
- Lucas, R. E. (1981): Studies in business-cycle theory, The MIT press.
- Muth, J. F. (1961): "Rational expectations and the theory of price movements", Econometrica, 29, 3, julio.
- Olivera, J. H. G. (1960): "La teoría no monetaria de la inflación", Trimestre económico, 27, 108, octubre-diciembre.

Olivera, J. H. G. (1964): "On structural inflation and Latin-american structuralism", Oxford economic papers, 16, 3, noviembre.

Phelps, E. S. (1967): "Phillips curves, inflation expectations, and optimal employment over time", Economica, 34, 3, agosto.

Phillips, A. W. (1958): "The relation between unemployment and the rate of change of money wage rates in the United Kingdom, 1861-1957", Economica, 25, noviembre.

Rodrik, D. (1988): "Promises, promises: credible policy reform via signalling", National bureau of economic research working paper, 2600, mayo.

Vickers, J. (1986): "Signalling in a model of monetary policy with incomplete information", Oxford economic papers, 38, 3.

CUADRO 1

NIVELES DE (FALTA DE) CREDIBILIDAD

Es- ce- na- rio	El go- bierno como ins- titucion	Presi- dente y/o regimen	Ministro	Implicancias	Mejores ejemplos en la Argentina reciente
1	Creible	Creible	Creible	Efecto pleno de los anuncios.	Krieger Vasena, 1967-69 Martinez de Hoz, 1976-79
2	Creible	Creible	Increible	Actitud temporaria de "ver y esperar" por parte del sector privado, esperando el cambio de ministro.	Grinspun, 1984
3	Creible	Increible	Creible	Actitud mas seria de "esperar y ver" en el sector privado, esperando un cambio de regimen. La credibilidad del ministro normalmente no alcanza para evitar las dificultades macroeconomicas de corto plazo.	Isabel Peron y Cafiero, 1975
4	Creible	Increible	Increible	La toma de decisiones del sector privado esta completamente dominada por el "Modelo Arca de Noe". La unica actividad valida consiste en calcular el momento optimo para comprar entradas en el Arca.	Isabel Peron y Bonanni, 1975
5	Increible	Creible	Creible	La falta de credibilidad "en el pais", es decir, en el gobierno como institucion, puede ser interpretada en terminos absolutos (cuando se emiga a otro pais), o en terminos relativos (cuando se vive y trabaja en un pais, pero se ahorra en otro). La falta de credibilidad "en el pais" acorta el horizonte de la toma de decisiones, reduce significativamente las inversiones productivas, genera actitudes que buscan endogeneizar la politica economica a expensas de la poblacion en general. Que diferencia hay, en "paises" increibles, en si tanto el presidente como el ministro de economia son creibles o no?. Al comienzo poca, pero la credibilidad se puede recuperar, sobre la base de RESULTADOS, luego de muchos anos de comportamientos "correctos" (por ejemplo, no inflacionarios)	
6	Increible	Creible	Increible		
7	Increible	Increible	Creible		
8	Increible	Increible	Increible		

Fuente: de Pablo (1989)