

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

ESCUELA DE ECONOMIA



TRABAJO DE GRADUACION

Introducción al Análisis de los Factores
Políticos en la Formulación de la Política
Económica con Referencia Especial a las
Medidas Devaluatorias.

PRESENTADO POR:

José Guillermo Gomez
José Antonio Iraheta Ayala
Cecilia Teresa Landos Pérez



PARA OPTAR AL TITULO DE:

LICENCIADO EN ECONOMIA

NOVIEMBRE DE 1990.

T
332.46
G634i



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR

Lic. Luis Argueta Antillon

SECRETARIO GENERAL

Ing. Rene Mauricio Mejia Mendez

DECANO

Lic. Maria Hortencia Dueñas de Garcia

SECRETARIO

Lic. Santos Saturnino Serpas

JURADO EXAMINADOR

PRESIDENTE : Lic. Salvador Osvaldo Brand
PRIMER VOCAL : Lic. Mauricio Genaro Escalante Molina
SEGUNDO VOCAL : Lic. Guillermo Villacorta Marengo

DEDICATORIA A:

- DIOS TODOPODEROSO: Por darme fuerzas para continuar adelante y siempre estar conmigo.
- MIS PADRES: Que me han sabido guiar por el buen camino.
- MIS HERMANOS: Que me han brindado todo su apoyo.
- MI NOVIA: Que me ha dado toda su confianza y apoyo moral.
- MI ASESOR: Mis sinceros agradecimientos.
- MIS COMPANEROS DE GRUPO: Que pusieron todo su empeño.
- MIS AMIGOS: Que han estado pendiente de mí, y a todas aquellas personas que laboran en las Instituciones que fueron visitadas para la realización de este trabajo, que de alguna u otra manera prestaron su colaboración, en especial al Lic. Rolando Planas.

JOSE GUILLERMO

DEDICATORIA

Agradecimiento a Dios Todopoderoso:

Por haberme amparado en todos los momentos, cuando desfallecía en el camino para alcanzar la meta propuesta, por haberme hecho la carga más frágil y el camino menos áspero al sentir la grata presencia de su compañía, por haberme llenado de fortaleza y brindado sabiduría a lo largo de mi existencia, ruego que me siga acompañando como lo ha hecho en todas las etapas de mi vida.

Gracias Señor por haberme hecho comprender que sin Ti no lo hubiera logrado.

A mi madre con todo amor y respeto:

- Quien dió a luz a este humilde servidor
- Por su sacrificio y entrega sin condición y por haberme mostrado el camino a recorrer durante mi infancia, con aplomo y sabiduría.

A mi esposa e Hijos:

A Sandra Guadalupe quien en forma callada y tolerante me acompañó ayudándome y confortándome a todas las fases de mi vida de estudiante.

A mis hijos José Antonio, Sandra Patricia y Carlos Alberto:

Fuente de alegría, espero que mi lucha les sirva de estímulo para lograr las metas que ellos se propongan.

A mis maestros y amigos:

Quienes me dieron todos sus conocimientos incondicionalmente; la mano cuando la necesitaba, el consejo cuando lo deseaba y confianza cuando no la tenía.

Jose Antonio Iraheta Ayala

DEDICATORIA

A DIOS TODOPODEROSO:

"Bendito sea Jehova,
porque ha hecho maravillosa su misericordia
para conmigo.....pero tu oíste
la voz de mis ruegos cuando a ti clamaba".

Salmos 31: 21,22

- En memoria de mi padre, quien si estuviera con nosotros, estoy segura que me hubiese brindado el soporte necesario.
- A mi madre, con sus sacrificios y apoyo estuvo conmigo en el momento más tenaz y afortunado.
- A Lila, que me acompañó en el camino con su amparo en el instante más apremiante.
- A Francis, que más que un hermano mayor ha sido un gran amigo.
- A mamá Salva, con su abnegada voluntad y complacencia, me transmitió su valentía.

Cecy

I N D I C E

Página

R E S U M E N

I N T R O D U C C I O N

CAPITULO I

PROBLEMA, OBJETO DE ESTUDIO Y OBJETIVOS

1.1. Planteamiento del Problema	1
1.2. Aspectos Metodológicos	1
1.3. Objetivos	4
1.3.1. Generales	4
1.3.2. Específicos	4
1.4. Hipótesis	4
1.4.1. Generales	4
1.4.2. Específicos	5

CAPITULO II

MARCO TEORICO

2.1. Inicio del Proceso de Formulación	6
2.2. El impacto de la Devaluación: Teoría y Práctica	8
2.2.1. Tipo de Cambio Conceptos Básicos	8
2.2.2. Análisis de Experiencias de Devaluación	10
2.3. Los Modelos Matemáticos y Económicos	17
2.4. La Comunidad de Técnicos	21
2.5. Características del Técnico	23
2.6. La Valorización de los Datos Matemáticos	27
2.7. La Relación entre los Políticos y los Técnicos	29
2.8. La Influencia de los Organismos Internacionales	33
2.9. Los Grupos de Presión Conceptos e Influencia en la Decisión	41
2.9.1. Conceptos	41
2.9.2. La Influencia de los Grupos de Presión	42
2.10. Las Decisiones en la Política Económica	45
2.10.1. El Enfoque Racionalista	45
2.10.2. El Enfoque Incrementalista	46

	Página
2.10.3. Toma de Decisiones en la Administración Pública	47
2.10.4. Los Valores en las Decisiones	48
2.11. Resumen	49

CAPITULO III

RESULTADOS DE LA INVESTIGACION EMPIRICA

Introducción	53
3.1. Encuesta No. 1	54
3.1.1. Objetivos	54
3.1.2. Características	54
3.1.3. Presentación de Resultados	55
3.1.3.1. Pregunta No. 1	55
3.1.3.2. Pregunta No. 2	57
3.1.3.3. Pregunta No. 3	58
3.1.3.4. Pregunta No. 4	59
3.1.3.5. Pregunta No. 5	60
3.1.3.6. Pregunta No. 6	61
3.1.3.7. Pregunta No. 7	62
3.1.3.8. Pregunta No. 8	63
3.1.3.9. Pregunta No. 9	64
3.1.3.10. Pregunta No. 10	65
3.1.4. Presentación del Gráfico	66
3.1.5. Conclusión	66
3.2. Encuesta No. 2	69
Introducción	69
3.2.1. Objetivos	69
3.2.2. Características	69
3.2.3. Presentación de Resultados	70
3.2.3.1. Pregunta No. 1	70
3.2.3.2. Pregunta No. 2	71
3.2.3.3. Pregunta No. 3	72
3.2.3.4. Pregunta No. 4	73
3.2.3.5. Pregunta No. 5	74
3.2.3.6. Pregunta No. 6	75

	Página
3.2.4. Conclusión	76
3.3. Encuesta No. 3	77
Introducción	77
3.3.1. Objetivos	78
3.3.2. Características	79
3.3.3. Presentación de los Gráficos	79
3.3.4. Conclusiones	80
3.4. Resumen	81

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	85
4.1. Conclusiones	87
4.2. Formulación de la Política Económica:	
Un Modelo de Interpretación	90
4.3. Autoevaluación Crítica	95
4.4. Recomendaciones	97
Citas y Notas Bibliográficas	
Bibliografía	
Anexos	

RESUMEN

En este trabajo se procura una aproximación al análisis de los factores políticos que inciden en la formulación y decisión de la política económica, con referencias específicas a las medidas devaluatorias.

El enfoque utilizado se inspira en las ideas de un conjunto de economistas y administradores públicos que escriben desde una perspectiva que no se reduce a un exclusivo campo de conocimiento, en este caso la economía, sino que han comprendido que los fenómenos requieren el concurso de distintas disciplinas científicas para su adecuado análisis.

Se destacan los aportes proporcionados por Herbert Simon, sobre el proceso decisorio, especialmente por sus críticas a los conceptos clásicos y al tipo de racionalidad que estos le atribuyen al "Homo Economicus"; por dichos estudios realizados fue homenajeado con el premio Nobel de Economía de 1978.

También las ideas de Charles Lindblom, economista, quien inspirado en Simon, realizó un análisis del proceso político en torno a la formulación y negociación del presupuesto público.

Más recientemente, en las ideas de Bernardo Kliskberg y Osvaldo Sunkel, conocidos en la comunidad de economistas latinoamericanos, quienes han mostrado la necesidad de trascender los análisis economicistas y

profesional y formar un "consenso de expertos" alrededor de los temas encuestados.

Se supone que los técnicos y funcionarios que participan en la formulación e implementación de la política económica constituyen una comunidad que participa del mismo modelo conceptual y comparte un mismo conjunto de valores. Es decir que se asocian a un mismo paradigma, el cual utilizan para realizar su trabajo profesional, interpretar la realidad que analizan y desarrollar sus prescripciones de política económica.

Se pretende que esta investigación permita innovar las concepciones formales del proceso analizado y muestren que la formulación de la política económica es un proceso mucho más rico e interesante que el panorama que expone la teoría convencional

El hallazgo mas importante de esta investigación ha consistido en encontrar evidencia empírica de que los técnicos que participan en la formulación de la política económica en El Salvador utilizan modelos consistentes con los enfoques más modernos, apartándose de los supuestos de comportamiento racional de los analistas clásicos.

INTRODUCCION

Actualmente existe una adecuada cantidad de literatura sobre los procedimientos para la formulación de la política económica, y hay en América Latina considerable experiencia en el manejo de las principales políticas económicas y evaluaciones, sobre sus resultados, ya que esta región también ha sido objeto de distintas intervenciones de los Organismos Internacionales de Financiamiento para estabilizar o modificar sus economías.

El análisis de las distintas intervenciones y la evaluación de sus resultados no dejan certeza sobre las bondades de estas experiencias; aunque se conocen algunos casos exitosos, tales como Costa Rica, México y aún Bolivia, en general las prescripciones de los expertos no parecen causar efectos duraderos en las variables objeto de la política económica.

Surge entonces la siguiente interrogante ¿acaso las deficiencias en la implementación de la política económica reflejan la ausencia de teorías o modelos adecuados, o se deben a otros factores?. La información sobre esos factores no es muy abundante o no se encuentra suficientemente sistematizada, ya que raramente alguien se despoja del protocolar estilo teórico e informa de sus experiencias concretas sobre el proceso en cuestión.

Se estima que para enfatizar en el estudio de esos factores, es razonable evitar la discusión sobre aspectos mas convencionales, es decir sobre las prescripciones y proposiciones teóricas sobre el proceso de formulación y decisiones de la política económica.

Los factores en cuestión pueden denominarse "factores políticos", en oposición a los factores económicos. Ambos serán investigados mediante el análisis de los criterios y valores asociados a dos grupos distintos de personas: LOS TECNICOS Y LOS POLITICOS, participantes del proceso de formulación (diseño) y decisión (implementación) de la política económica (FDPE).

Hipotéticamente, los criterios de estos dos grupos matizan los contenidos de la política y contribuyen a caracterizar sus estrategias de implementación. Entre estos dos grupos se efectúa una compleja negociación alrededor de sus respectivos criterios y valores, los cuales se expresan mediante la confrontación de dos racionalidades distintas: La Racionalidad Técnica y la Racionalidad Política, las cuales también serán denominadas, enfoques racionalista e incrementalista respectivamente.

CAPITULO PRIMERO

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El objeto de esta investigación puede ser expresado de la siguiente manera

¿ Qué tipo de agentes participan en el proceso de la política económica y cuales son los instrumentos teórico-metodológicos utilizados, así como la influencia que aquellos ejercen en este proceso ?

1/

A partir del objeto así definido pueden formularse otras preguntas como las siguientes:

- 1) ¿ Qué personas, agentes o instituciones participan en el proceso de formulación de la política económica ?
- 11) ¿ Qué modelos teóricos, criterios y valores utilizan en sus análisis y decisiones ?
- 111) ¿Cuál es el grado de influencia de estos agentes en el proceso mencionado y cómo interactúan entre sí ?.

1.2. ASPECTOS METODOLOGICOS

Esta investigación procura conocer la manera como se formula e implementa la política económica, conocer aspectos poco explorados de este fenómeno y enfatizar en los puntos siguientes:

a) Las actitudes y valores sustentados por los técnicos que participan en la formulación de la política económica.

b) La forma en que interactúan los políticos que toman las decisiones y los técnicos que les proveen información.

La metodología a utilizar comprende dos fases que son tradicionales en este tipo de investigación:

La primera, conocida como investigación de gabinete o bibliográfica, consiste en consultar obras que analizan los diferentes aspectos pertinentes al objeto de estudio y cuyos autores se destacan como autoridades en sus respectivas disciplinas.

A este nivel metodológico en cada una de las citas o referencias a las obras consultadas en forma sistemática, se realiza un cuestionamiento crítico de tales proposiciones.

La siguiente etapa, que es complementaria a la anterior, consiste en el diseño y ejecución de una investigación de campo que en este caso comprende tres encuestas:

La primera encuesta ausculta, para el caso de El Salvador la opinión de técnicos que participan en la formulación de la política económica, con el fin de determinar un perfil de actitudes y valores, a la luz de la formulación de proposiciones clasificadas en dos

enfoques o formas de racionalidad. La racionalidad técnica y la racionalidad política.

La segunda encuesta es administrada a los mismos técnicos ya mencionados, con el fin de determinar la influencia de los organismos internacionales de financiamiento y de los grupos de presión en la formulación de la política económica, de tal forma que complementa las respuestas obtenidas en la encuesta número uno.

La tercera encuesta consulta a estudiantes recién egresados de economía y administración de empresas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador, la misma fue dirigida en forma separada para cada disciplina. Esta encuesta pretende obtener el perfil del egresado de acuerdo a los enfoques "Racionalista" o "Incrementalista".

Como puede apreciarse, la investigación de campo es de carácter no probabilístico o de juicio, que plantea preguntas cerradas y que de acuerdo a la familiaridad con el tema en estudio se determinan los elementos a encuestar, y para este tipo de muestreo no es necesario elaborar una lista de elementos de la población. Más detalles sobre este método se desarrollan en el anexo correspondiente (ver Anexo I).

1.3. OBJETIVOS

1.3.1. OBJETIVOS GENERALES

1. Determinar las características reales del proceso de formulación y decisión de política económica.
2. Conocer los distintos agentes que participan y los criterios e instrumentos teórico-metodológicos que emplean.
3. Proponer un modelo del proceso de formulación y decisión de la política económica.

1.3.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS

1. Definir un "perfil actitudinal" de los técnicos que participan en el proceso mencionado
2. Determinar el "consenso de valores" entre los técnicos y políticos participantes.
3. Determinar el grado de influencia de los Grupos de Presión y de los Organismos Internacionales de Financiamiento.

1.4. HIPOTESIS

1.4.1. HIPOTESIS GENERALES

1. El proceso de formulación y decisión de la política económica enfrenta los criterios y valores de los técnicos y los políticos, confrontando dos tipos de racionalidades LA

POLITICA Y LA TECNICA.

2. Los técnicos adoptan un conjunto de actitudes y valores de tipo racionalista, es decir una preferencia por los resultados óptimos, por la información cuantitativa y por los modelos matemáticos.
3. El técnico se inclina a este perfil racionalista y atribuye al político características contrarias, caracterizándolo como. asistemático, impreciso, subjetivo y otras características contrarias.

1.4.2. HIPOTESIS ESPECIFICAS

1. Es muy difícil determinar el punto exacto en que se inicia el proceso de formulación de la política económica, pero para efectos analíticos este punto se sitúa en un punto denominado "problematización de la cuestión" 2/.
2. Los técnicos que participan en el proceso adoptan un conjunto de actitudes y valores comprendidos en el Modelo Racionalista.
3. Los técnicos son muy orientados al uso de modelos matemáticos, al empleo de modernos sistemas de procesamiento de datos y cualquier instrumento sofisticado de análisis.

CAPITULO SEGUNDO

MARCO TEORICO

2.1 INICIO DEL PROCESO DE FORMULACION

De acuerdo a la teoría convencional, el proceso de formulación de la política económica se inicia con el reconocimiento de que una o más variables económicas se han modificado más allá de niveles normales, de tal manera que cuando se detecta un valor anormal se inicia un proceso que debe volver la variable a sus niveles adecuados. 1/

Este mecanismo lleva implícita una concepción de la política económica en términos de un "sistema de control automático", es decir que cualquier desviación es detectada mediante un sistema de información y control que conduce a correctivos que son seleccionados de un conjunto de medidas ya elaboradas. Naturalmente, este mecanismo "autorregulatorio" solo funciona plenamente ante desviaciones normales, es decir temporales y de pequeña magnitud 2/

Dentro de la perspectiva de este trabajo, este mecanismo autorregulador, aunque no queda excluido, deja de lado algunos aspectos fundamentales que se refieren al proceso en cuestión, ya que no todas las situaciones económicas son problemas, entendiéndose por problema económico, aquel que surge del conocimiento de la

observar los factores políticos comprendidos en la formulación de la política económica.

También debe destacarse el valioso aporte de Eduardo Lizano, un connotado académico y ex-presidente del Banco Central de Costa Rica, quien recientemente ha publicado sus experiencias al frente de esa Institución.

En este trabajo se privilegian los aspectos políticos de las medidas económicas, considerando que los aspectos técnicos han sido suficientemente debatidos por los expertos y que en un documento de esta naturaleza es improbable realizar un aporte significativo, si éste se limita a los fenómenos económicos asociados a las medidas de política. También se enfatizan los aspectos prácticos del fenómeno mediante la investigación de experiencias de técnicos y funcionarios participantes del proceso.

La investigación tiene dos niveles: un primer nivel teórico o bibliográfico, que recoge mediante opiniones documentadas, la praxis del técnico o del economista como formulador o ejecutor de políticas económicas.

El segundo nivel comprende la investigación empírica, en el cual se obtiene información directa de determinado número de encuestados. Estos pueden calificarse como "expertos", por lo que sus opiniones poseen un valor ponderado mayor que si hubieran sido seleccionados al azar. Se trató de conocer su juicio

necesidades humanas y su posibilidad de satisfacerlas. Las principales son que, como, cuanto y para quien producir.

En este punto, las reflexiones de Oscar Oszlak ^{3/} contribuyen a esclarecer el proceso, ya que un problema económico no existe mientras no sea "problematizado". Problematizar una cuestión significa que un grupo social, normalmente un grupo dominante, decide que determinada situación debe ser problematizada y posteriormente resuelta. Esto significa que puede producirse una seria desviación del valor de una variable económica sin que esta desviación deba ser considerada un problema a resolver. Supone además que el mecanismo técnico puede estar informando determinada desviación y sin embargo el "mecanismo político" puede no actuar, si se ha resuelto no problematizar la cuestión. En consecuencia esta perspectiva indica que un problema económico no lo es, si este no ha sido definido como tal, esta definición depende no solo de un mecanismo técnico de información y control, sino que también de un mecanismo político que lo adopta como problema y que decide resolverlo.

En un trabajo de esta naturaleza, no pueden proponerse supuestos de tipo tradicional, en el sentido de adoptar determinados criterios, sino más bien, expresar supuestos que respondan al enfoque que versa

esta investigación, en resumen, esta investigación partirá de un supuesto que puede expresarse así: La política económica se inicia en el punto en que determinada cuestión decide ser problematizada en referencia a los intereses y criterios de un grupo social. El problema en cuestión será resuelto mediante un mecanismo que convencionalmente se denomina, formulación de la política económica.^{4/}

En este proceso se enfrentarán criterios y valores de distintos grupos y entidades, quienes desplegarán sus propias herramientas técnicas, criterios de valor y modelos teóricos para dar cuenta del problema económico. El marco teórico expresará a continuación distintos enunciados sobre estos aspectos. La discusión se iniciará haciendo referencia a las medidas devaluatorias, pero la intención es ilustrar con un caso específico un caso más general, o sea el conjunto de la política económica.

2.2. EL IMPACTO DE LA DEVALUACION: TEORIA Y PRACTICA

2.2.1. TIPO DE CAMBIO: CONCEPTOS BASICOS

Se entiende por tipo de cambio, el precio o tasa al cual una moneda es cambiada por otra o por oro.

La teoría basada en el modelo clásico de oferta y demanda; estipula, que una variación de precios incide en las cantidades transadas en el mercado, en el corto o

mediano plazo en la balanza comercial.

Aplicada a la teoría del comercio exterior, indicaría que al reducir el precio de la moneda nacional respecto a una de referencia, las exportaciones del país que ha devaluado se vuelven mas atractivas en el exterior y por lo tanto aumentan, de la misma forma la moneda de referencia se ha revaluado respecto a la moneda nacional y en consecuencia se hacen menos atractivos los productos importados por volverse mas costosos. La lógica del modelo indicaría entonces que las importaciones disminuyen y las exportaciones aumentan cerrando de esta manera la brecha comercial.

En la actualidad y ante situaciones prácticas, se reconoce que este modelo debe ser revisado para introducir algunas modificaciones. La "teoría modificada" expresaría que no hay respuesta flexible ni inmediata a los precios como lo supondría la teoría clásica en su versión mas pura. Básicamente dos correcciones son las importantes:

- a) Los productos tradicionales de exportación de nuestros países muestran inelasticidad en la demanda. Esto significa que una reducción del precio no estimulará un incremento igualmente proporcional en la respectiva demanda.
- b) Los productos que importamos muestran el fenómeno denominado "rigidez en las

importaciones".

Dado que la mayor parte de los bienes que se importan son estratégicos para la producción, es muy difícil que ante un aumento en el precio, la demanda de importaciones se reduzca en la misma proporción.

2.2.2. ANALISIS DE EXPERIENCIAS DE DEVALUACION

A las correcciones de tipo teórico, se deben agregar los correctivos que la realidad y las experiencias de devaluación introducen en los planteamientos descritos. Ya se ha formulado que la teoría predice un cierre de la brecha comercial en un plazo relativamente corto, como efecto del comportamiento de los agentes económicos ante la variación de precios de la moneda nacional. Además se ha expresado que la teoría que corrige estos postulados admite que la brecha comercial en efecto se cierra, aunque en un período más largo debido a la existencia de las rigideces e inelasticidades formuladas.

Ahora bien, ¿ qué es lo que sucede con las experiencias de devaluación ? En resumen parece que las mismas no son tan optimistas acerca de los resultados. En términos generales, las distintas experiencias muestran resultados desfavorables que no justifican las proposiciones teóricas ya expuestas. Al respecto, Gómez

Oliver cita en un estudio realizado en catorce países desarrollados y en desarrollo, donde se habían efectuado dieciseis devaluaciones durante el decenio del sesenta, observándose que la balanza comercial no tuvo efectos sustanciales como resultado de las medidas adoptadas, lo que viene a comprobar que la devaluación no constituye un remedio muy confiable para garantizar mejoras en el intercambio. 5/

Naturalmente, también hay experiencias exitosas, como la de Costa Rica recientemente. Pero lo que no puede ignorarse es que las medidas devaluatorias tienen muchos riesgos asociados a las características de cada país, especialmente aspectos como la "credibilidad" de los gobiernos que implementan estas medidas. Respecto a este punto existe un documento reciente que muestra que un gobierno con poca credibilidad tiene escasas posibilidades de implementar con éxito sus políticas económicas, pudiendo afirmarse que estas circunstancias son comunes en América Latina, por lo que no es especulativo anticipar poco éxito para este tipo de medidas. 6/

A estos argumentos debe agregarse que cuando se efectúa una devaluación, las importaciones deben reducirse como respuesta a cambios de valor de la moneda; sin embargo las experiencias observadas confirman que las importaciones se reducen, pero no como

respuesta al precio, sino que por reducciones en la producción del país que devalúa.

Algunos autores han concluido que las devaluaciones son una herramienta ineficiente o insuficiente para mejorar la balanza de pagos debido a su alto costo en términos de importaciones y que el saldo puede mejorar a corto plazo, pero esta aparente mejoría mas bien refleja la reducción de las importaciones debido al menor ingreso real y a la menor inversión. A similar conclusión llega un economista salvadoreño, cuando afirma que la reducción de las importaciones posterior al inicio de la aplicación del programa, es anunciada por las autoridades económicas como un éxito que se atribuye al ajuste del tipo de cambio y al aumento de las tasas de interés, cuando lo cierto es que esa reducción es mas bien un efecto del proceso recesivo que ocasiona el mismo programa.7/

Las dudas acerca de los efectos optimistas atribuidos a la devaluación es compartida por otros economistas nacionales, quienes expresan que sus efectos positivos sólo se pueden observar en el largo plazo y que en el corto se observan únicamente efectos negativos, lo que invalida esta medida como instrumento de política para lograr el equilibrio externo.

Otro autor, utilizando un modelo econométrico llega a similares conclusiones; argumentando que en El

Salvador es muy poco probable que una devaluación signifique una reducción del déficit en el sector externo y que esta medida no es la mas recomendable para lograr los propósitos de cierre de la brecha comercial.

En definitiva puede expresarse que estas medidas muestran resultados muy diferentes a los que la teoría le atribuye. Además, las experiencias de devaluación provocan preguntas que sugieren la escasa seguridad que se tiene sobre su eficacia. Las siguientes interrogantes lo ilustran. ¿ En qué condiciones se debe devaluar ? ; ¿ Cuáles son los efectos de una devaluación ? u otras similares que algunos expertos se plantean.8/

Hasta aquí, los planteamientos formulados acerca de los efectos de la devaluación están basados en argumentos de carácter económico, sin embargo, quienes analizan estos efectos no se limitan a utilizar únicamente conceptos económicos para explicarlos.

En la actualidad, los análisis de política económica incorporan otros factores, observando la implementación de la política económica a la luz de los obstáculos políticos que se puedan presentar en su ejecución.9/

Marc Lindenberg en un estudio reciente, muestra los factores políticos que inciden en la implementación de estas medidas. Este autor argumenta que el éxito o fracaso de una política económica se debe más a la

estrategia política utilizada para implementarla, que a las virtudes de la teoría adoptada. Estableciendo que existe un momento político mas oportuno para garantizar el éxito de una medida económica y lo denomina "aprovechamiento del período de gracia", agregando que existe un momento óptimo para implementar la política económica y garantizar su efecto.

Un gobierno que asciende al poder después de una profunda crisis dispone de aproximadamente un año para establecer su proyecto económico. A un nuevo gobierno se le concede un período de gracia, el cual debe aprovechar al máximo antes de que los efectos de sus programas se reduzcan por la protesta social que normalmente acarrearán sus medidas. Para tal efecto, cita casos de éxitos aparentes, como Costa Rica y Chile, en donde la selección adecuada del momento político contribuyó al relativo éxito de los programas económicos; por el contrario y citando el caso de El Salvador, expresa que: el Presidente Duarte veía la guerra como su aspecto más importante, manifestando poco interés por la política económica. Como resultado, a su gobierno le tomó mas de año y medio formular una adecuada estrategia de política económica.

Se deduce que los factores políticos deben ser considerados explícitamente como un componente del proceso de formulación de la política y no considerarlos

como elementos extraños del mismo.

También se argumenta que en países como los nuestros, donde el gobierno es sumamente inconsistente en la implementación de sus medidas y donde éstas tienen poca credibilidad, lo mas adecuado es apartarse de las recetas técnicamente correctas y politizar la política económica, a fin de operar sobre la falta de credibilidad de los programas económicos que impulsan los gobiernos.

Puede concluirse que los efectos de una devaluación no están garantizados per se, ya que aun a nivel teórico pueden preverse resistencias para el fiel cumplimiento de las leyes del mercado. Las experiencias de devaluación tampoco son exitosas en todos los casos y cuando lo han sido su éxito ha estado asociado a la habilidad política, a las estrategias de implementación de la medida u otros factores distintos a la calidad de los modelos técnicos que se adoptan.

Los análisis de implementación de política económica conocidos también como "análisis de política publica" 10/ constituyen un instrumento muy útil para evaluar impactos de las medidas económicas. Esta disciplina basa sus análisis en experiencias que señalan que, la estabilización y el ajuste son tanto tareas políticas como políticas económicas, indicando

que los resultados económicos están determinados, mas por los recursos políticos que por la calibración de variables económicas. En consecuencia, de acuerdo a lo anterior, las políticas que en un diseño e implementación examinan explícitamente las limitaciones políticas tienen mas probabilidades de tener éxito. Así mismo, Jean Nelson en una investigación respecto al bajo rendimiento de los programas de estabilización identificó tres factores, incluyendo la respuesta política al programa económico de los grupos influyentes.

Puede agregarse, que el tipo de régimen político que impulsa el programa económico puede ser determinante en su implementación. Al respecto, los regímenes autoritarios no superan a las democracias en cuanto se refiere a imponer la austeridad económica. Las democracias fuertes como las de Costa Rica, tradicionalmente han mantenido consultas con los distintos sectores, facilitando la aceptación de los programas económicos. Por contraste, cuando las decisiones económicas son tomadas por tecnócratas y a puertas cerradas, la reforma puede tener éxito a corto plazo, pero difícil de sostener.

Debe indicarse que la necesidad de involucrar factores políticos en la formulación de la política económica, puede parecerle razonable a la mayoría de

técnicos y economistas, pero muy pocos le atribuyen a estos factores la suficiente legitimidad como para introducirlos como un factor endógeno y explícito dentro de sus modelos de análisis. Esta misma oposición a admitir estos factores es una fuente de las fuertes discrepancias observadas entre los técnicos y los políticos y entre las distintas racionalidades que cada grupo utiliza.

2.3. LOS MODELOS MATEMATICOS Y ECONOMICOS.

El formulador de la política económica dispone de distintos instrumentos para prever el comportamiento de variables económicas, determinar la conducta de los agentes económicos o para simular los probables impactos de una medida.

Los modelos matemáticos o econométricos son parte de estas herramientas. Por ejemplo, el simple modelo de oferta y demanda es un modelo que permite prever conductas de agentes y comportamiento de las variables. El economista aprende rápidamente a anticipar que las personas tienden a demandar más de un producto si su precio se reduce u ofrecer mayor cantidad del mismo si aquel aumenta. De esta manera, la simple relación entre cantidades y precios es muy útil para prever comportamientos y simular efectos de una política económica.

El interés en este modelo de oferta y demanda se debe a que esta relación se encuentra en la base de las teorías relativas al tipo de cambio y su impacto en la balanza comercial. Se supone que los importadores y exportadores de determinado país reaccionan de forma análoga al caso anterior cuando se alteran los precios relativos de los bienes exportados e importados. En realidad los efectos de una devaluación no se consideran a la luz de un modelo de tanta simplicidad como el citado, sino que se utilizan modelos multivariados que incorporan parámetros y coeficientes que reproducen las condiciones concretas de un país. A estos modelos se les denomina econométricos, porque reflejan características de un país determinado.

Los modelos econométricos o matemáticos constituyen una de las herramientas de mayor prestigio, dado que se considera que la precisión que aportan no puede ser sustituida por ninguna otra fuente de información. Los técnicos promueven este tipo de instrumentos y se interesan por lograr que los decisores incorporen los resultados de modelos matemáticos en la adopción de medidas de política económica.

En El Salvador se ha difundido el uso de modelos en distintas Instituciones vinculadas a la formulación de la política económica. Por ejemplo, el Ministerio de Planificación dispone de un modelo de previsión

macroeconómica a corto plazo. También existe un modelo macroeconómico operado por el Banco Central de Reserva. Así mismo, FUSADES hizo un intento por adquirir un modelo econométrico el cual aparentemente fue desechado por su alto costo. También existen modelos similares en Instituciones como la Universidad Centroamericana y otros que son utilizados por investigadores privados. Puede decirse entonces que existe un dominio adecuado de estos instrumentos en El Salvador, aunque se desconoce la utilidad que pueden estar prestando en la adopción de las políticas económicas.

Para ilustrar este punto citamos la opinión de un experto de FUSADES, quien afirmó que se negaba a "aceptar opiniones econométricas que salen de una computadora". 11/ Esta opinión adquiere relevancia, ya que quien se expresa es una persona altamente entrenada en el uso de distintas fuentes de información e instrumentos de análisis, pudiendo suponerse que alguien con menos preparación académica adoptaría una actitud más escéptica ante estos instrumentos.

El escepticismo de aquel experto parece confirmarse a un nivel más general. Por ejemplo, a menudo los gobiernos apelan a los resultados de modelos econométricos para conocer algunos impactos de sus políticas económicas, pero las respuestas que distintos

modelos producen son diferentes, aunque se refieran a las mismas medidas. La poca confiabilidad de estos modelos justifica el escepticismo de algunos funcionarios para su uso. Por lo que es de simpatizar con las dificultades que confrontan quienes negocian decisiones de política económica cuando los modelos econométricos dan resultados que varían muy ampliamente y cuando ninguno de ellos puede dar una respuesta verdadera 12/.

Estos resultados son importantes porque inducen a revalorar las posibilidades de estos instrumentos, los cuales se tienen en alta estima por la comunidad de técnicos, muy inclinados a ensalzar las bondades de los modelos y los datos cuantitativos.

Así mismo, la valoración e interpretación de las herramientas matemáticas u otras formas sofisticadas de información constituyen un punto controversial entre las respectivas racionalidades de los técnicos y los políticos.

Un técnico muy inclinado a estos instrumentos seguramente encontrará dificultades para influir en las decisiones de un político escéptico ante el instrumental matemático y terminará frustrado ante la supuesta ignorancia e irracionalidad de aquellos que prefieren guiarse por intuiciones y no por datos exactos.

2.4. LA COMUNIDAD DE TECNICOS

En este trabajo se utiliza el concepto de técnico o comunidad de técnicos, lo que no significa simplemente un agregado de personas o una categoría profesional. Mas bien el concepto de comunidad remite a un sentido de identificación a un grupo y un consenso acerca de determinados valores que regulan la práctica profesional del técnico, es decir, al especialista que por formación o experiencia conoce a fondo un dominio o una cuestión particular; para el caso de esta investigación, se refiere al profesional en Ciencias Económicas que está directamente involucrado en el proceso de formular y decidir la política económica.

El técnico se identifica con valores como "la racionalidad" y "la eficiencia", de los cuales se derivan otros de menor jerarquía que moldean los contenidos de su trabajo.

Tanto si el técnico es consciente o no de la existencia de estos valores, el caso es que muchas de las herramientas que utilizan dependen de esos valores; ya que su praxis no siempre es reconocida explícitamente, mas bien puede estar implícita en la forma de un conjunto de prácticas propias de la comunidad técnica a la que pertenece.

Esta comunidad procura influir sobre la práctica profesional de sus miembros, mediante la adopción v

consenso de ciertos criterios básicos. En consecuencia, una "comunidad de técnicos" significa un grupo de personas que comparten determinados valores y prácticas comunes y no solamente un conjunto de conceptos y modelos teóricos.

Esta combinación de conceptos, valores y criterios se le denomina, un "paradigma". Un paradigma en el sentido que se emplea aquí, es una postura intelectual referida a la investigación en un campo particular, que tiene aceptación, seguidores y divulgadores. 13/

Así mismo, la adopción de un paradigma por parte de una comunidad de técnicos los identifica como miembros de la misma.

Debe notarse que un paradigma es mas que una simple teoría, ya que implica no sólo un campo teórico determinado, sino que también un conjunto de prácticas, conceptos, criterios, valores y determinada ideología. Consecuentemente, una comunidad de técnicos comprende un conjunto de profesionales que no sólo comparten determinados modelos teóricos, sino también la ideología asociada a ese modelo.

En este caso, se supone que los profesionales encuestados pertenecen a una comunidad que comparte un paradigma común, caracterizado por un conjunto de conceptos, criterios y valores genéricamente denominados "racionalistas".

Estos conceptos cobran relevancia ante la hipótesis de que los técnicos participantes en el análisis de la política económica comparten un paradigma denominado RACIONALISTA, el cual comprende un conjunto de preferencias comunes por determinados criterios e instrumentos.

2.5 CARACTERISTICAS DEL TECNICO

El concepto de técnico, haciendo énfasis en sus actitudes y comportamientos específicos ha sido analizado en pocos pero valiosos trabajos 14/.

Interesa a continuación caracterizar a los profesionales de las ciencias económicas que son representativos de los técnicos que participan en la tarea de formular la política económica.

Los técnicos se inclinan normalmente a valores asociados a la racionalidad, eficiencia y objetividad; asimismo profesan preferencia por las posiciones doctrinales, los esquemas abstractos y herméticos, los razonamientos teóricos, y a veces también ignorancia o desprecio de las realidades sociales o insensibilidad ante los valores políticos.

Como presidente de una corporación, un técnico puede tomar decisiones que afectan la economía nacional así como las vidas de miles de personas. Y como dirigente de una organización científica puede

determinar la orientación y métodos de investigación de un gran número de científicos. Estas actividades normalmente no corresponden al término usual de TECNICO, que denota al individuo cuya tarea consiste en ejecutar las políticas sin decidir sobre ellas, no en fijar metas sino en encontrar los medios de su realización, no en trazar los grandes proyectos, sino en cuidar los pequeños detalles. 15/

Formulando una crítica de los métodos que emplean los economistas que participan en la formulación de la política económica se expresa, que éstos no se han atrevido a salir de su campo tradicional de conocimientos científicos, estando muy limitados por sus modelos convencionales de interpretación 16/. Este mismo tradicionalismo coloca a los economistas en posición de ser criticados por los politólogos debido a su ingenuidad metodológica y prejuicios ideológicos. 17/

Esta severa caracterización de los técnicos, se ilustra en las proposiciones de un economista de FUSADES, quien afirmaba, refiriéndose a las decisiones de política, que las soluciones que se ofrezcan a los políticos deben ser estrictamente económicas y desde el punto de vista técnico sin importar si sus recomendaciones son políticamente viables, además deben estar al margen de las presiones de los grupos que inciden en la política. Las opiniones citadas expresan

con claridad la renuencia del técnico a involucrarse en cuestiones de valor o a contaminarse con cuestiones políticas. Ilustra además la creencia en una supuesta "neutralidad" del trabajo científico y de la función técnica, mostrando uno de los valores mas preciados de los técnicos, su apoliticidad y su renuencia a emitir juicios de valor sobre los contenidos y objetivos de su trabajo.

El técnico puede trabajar para ver que las alternativas presentadas sean mas objetivas de lo que podrían haber sido, pero nunca debe empujar su propia preferencia. El puede argumentar más elocuentemente por la que favorece, pero su función principal es presentar una serie de alternativas. Obsérvese que esta pretendida neutralidad es análoga a los criterios del técnico de FUSADES, mencionado anteriormente.

Sin embargo, a veces esta actitud del técnico tiene sus ventajas, ya que los hace aparecer como neutros o inofensivos a los ojos del político al cual supuestamente sirven. La siguiente cita ilustra esta situación:

"La gran mayoría de los altos funcionarios no desean sustituir a los ministros en la definición de una política gubernamental. Su mayor deseo es ver al ministro con quien colaboran, definiendo una política de líneas,

claras y precisas, duradera y coherente, a cuya aplicación se consagrarán lealmente. A falta de esta política, sería injusto acusar a los técnicos de tratar de convencer al gobierno de que adopten el programa que ellos creen eficaz".

18/

Los técnicos se sienten muy a gusto con sus funciones y no pretenden sustituir las funciones de sus superiores, lo más importante de estas cualidades; es probablemente, la preocupación por la racionalidad o si se prefiere, la propensión a abordar los asuntos desde el punto de vista técnico.

Esta misma neutralidad, ante el hecho político y su consagración a los aspectos técnicos de las decisiones; no impide que los técnicos, ejerzan influencia y un relativo poder, como consecuencia de sus conocimientos especializados.

El técnico, que cree conocer a fondo una cuestión, se siente apenado y sorprendido, cuando encuentra oposición a sus alternativas de solución; frecuentemente se ve tentado a atribuirlos a la ignorancia o a la mala fe. Es poco discutido, que el pensamiento técnico, comparta un cierto grado de hostilidad frente al universo político.

Ya Bernardo Kliksberg ha señalado que, los políticos asumen que sus decisiones se deben cumplir por

el solo hecho de poseer la fuerza de su autoridad, ignorando la capacidad de los niveles técnicos para bloquear estas órdenes y a pesar de que en teoría estos deben acatarlas sin discusión. En efecto, es tal la fuerza del aparato técnico, que a menudo ellos son los que preparan las decisiones de los políticos, configuran las alternativas y soluciones y ejercen una influencia considerable en las decisiones. 19/

Por otro lado, siempre podrá haber discrepancia sobre la legitimidad de la influencia que ejercen los técnicos, pero existe consenso que este poder se ejerce sin responsabilidad respecto a los electores, a diferencia de los políticos quienes deben dar cuenta de sus actos y decisiones a la población que los eligió, independientemente de si estas decisiones son técnicamente correctas.

2.6. LA VALORIZACION DE LOS DATOS MATEMATICOS

En gran medida, la validez de la información técnica descansa en la precisión del dato estadístico o de las predicciones efectuadas mediante modelos matemáticos o econométricos. El técnico normalmente privilegia las herramientas cuantitativas a las que atribuye la virtud de hacer mas objetivos sus análisis. Por el contrario, el político no siempre adopta la misma actitud, lo que normalmente marca un conflicto de

valores entre ambos.

Con un poco de atención, las autoridades pueden seguir el razonamiento de cualquiera que se exprese en lenguaje ordinario, pero no ocurre lo mismo en el caso de una consulta sobre aspectos técnicos. El político no acostumbrado al lenguaje matemático se encuentra situado a veces ante expresiones que no comprende. De ello pueden resultar dos actitudes igualmente enfadosas: una actitud de rechazo de los procedimientos técnicos, o una abdicación incondicional que lleva a aceptar todas las recomendaciones hechas con amplio despliegue de números y fórmulas. Es decir, que el político puede doblegarse ante la sistematicidad del discurso técnico, aunque en otros casos haga como los comendadores españoles, quienes ante las ordenes del Rey expresaban: "acato pero no cumplo". Así mismo ante situaciones que exigen el criterio del experto, los políticos pueden escuchar a los economistas, pero no obedecerlos, o considerar inaceptables las políticas que los economistas han considerado convenientes.

Las actitudes mostradas anteriormente podrían explicarse si los decisores son ignorantes de las herramientas técnicas, pero esta interpretación se complica cuando estas actitudes las adoptan funcionarios con formación matemática.

Al respecto, un decisor con estas características

admite que a pesar de su preparación en las modernas técnicas de gestión, él no utiliza las herramientas matemáticas ni los modelos sofisticados de toma de decisiones para desarrollar sus funciones. Agregando que sus conocimientos teóricos de poco sirven, porque la ciencia gerencial tiende a sobresimplificar las situaciones que se presentan en la realidad y muchas veces las decisiones deben tomarse contra el tiempo, no existiendo espacio para consultas técnicas. 20/

De lo antes expuesto se deduce que existe mucha suspicacia de los decisores respecto al instrumental matemático y que no debe sorprender que no se usen estos instrumentos de acuerdo a los deseos y expectativas de los técnicos.

Debe reiterarse que las opiniones citadas provienen de decisores con dominio de las herramientas cuantitativas, pudiendo presumirse que un "político normal" guardará una prudente cautela ante los modelos matemáticos, actitud que naturalmente contradice los criterios y valoraciones de los técnicos.

2.7. LA RELACION ENTRE LOS POLITICOS Y LOS TECNICOS.

En este apartado se discutirán las actitudes que se observan en la interacción entre políticos y técnicos durante el proceso de formulación de la política económica.

Respecto a la política económica y los programas gubernamentales, los técnicos objetan la preferencia del político por las medidas populares en detrimento de la racionalidad de las mismas. La formulación de esos programas provocan muchas veces fricciones entre los cuadros técnicos y los niveles políticos del gobierno. Los primeros basan casi siempre sus recomendaciones en función del efecto que las medidas tendrán en la corrección de los desequilibrios de la economía, mientras los segundos, tienden a darle mas importancia a las reacciones negativas que las medidas puedan provocar entre la población. Además, los políticos tienen escaso sentido de la oportunidad, no sabiendo cuando es el momento mas adecuado para implementar una medida de política económica con lo que disminuyen su efectividad.

No obstante, no todos están de acuerdo sobre esta apreciación. James Conrow, Oficial de la Secretaria del Tesoro de USA y actualmente Vicepresidente del BID, afirmaba, que aunque los políticos tienden a dejar para mañana lo que es necesario hoy, también debe admitirse que son ellos y no los economistas, los que establecen y ejecutan la política económica 21/

También Alberto Hirschman ha objetado la obsesión de los economistas por las certidumbres teóricas y sus exigencias para que los políticos apliquen sus

prescripciones. Hirschman argumenta que los gobiernos harían un mejor servicio a sus planes económicos si desoyeran las prescripciones de los teóricos. Más aún, el fracaso de un plan no deriva de su negativa a apegarse a un dogma teórico, sino todo lo contrario.

Por otro lado, los técnicos que después de un tiempo llegan a ocupar cargos políticos reconocen la inevitable relevancia de la política sobre la técnica. Hace poco un ex-Presidente del Banco Central de Costa Rica afirmaba, que las políticas económicas necesitan de la política y que hay muchas maneras de resolver los problemas económicos, pero si una idea va a prevalecer como política, debe necesariamente obtenerse el apoyo de los que tienen el poder político. 22/

Este mismo autor considera que el ejecutor de políticas debe descender de las nubes teóricas al terreno de la lucha por el poder, descartar prescripciones teóricas a favor de la creación de consensos entre distintos grupos y personas involucradas; ya que no se puede, como en la academia, pasar horas interminables discutiendo sobre las virtudes de un modelo económico, sino que se deben tomar decisiones oportunas, aunque a menudo en condiciones de mucha incertidumbre y poca información.

En contraste, y también en Costa Rica donde existe un sistema político que permite expresar discrepancias

de criterios, las mismas alcanzan a los miembros del gabinete de gobierno. Por ejemplo en la Administración Carazo (1978-1982), las divisiones respecto a la política económica fueron tan profundas que el vice presidente rehusó representar a Carazo en las funciones públicas. Con frecuencia, los ministros y los burócratas de alto rango expresaban lealtad a las políticas del presidente, pero se sentían en libertad de abjurar de algunas de ellas, de tal manera que las disputas y el incumplimiento del deber diluían y retrasaban la formulación e implementación de la política económica.

23/

Costa Rica, se caracteriza por poseer un tipo de gobierno pluralista, donde se proclama oficialmente el principio de la subordinación, de la minoría a la mayoría y el reconocimiento de la libertad. Sin embargo, no está exento, que en algunas ocasiones, puedan darse conflictos entre el mismo nivel político; muchas veces, por la implementación de ciertas medidas de política económica, coordinar actividades múltiples, carecer de suficiente información y la organización al trabajo. La acusación para el caso se reduce, a proclamar la impotencia del nivel político, para dirigir grandes conjuntos y actuar en definitiva, como directores.

En resumen, la formulación y decisión de política económica siempre será un escenario para el despliegue

de dos racionalidades y criterios diferentes y a menudo contrarios. No parece existir una clara relación de subordinación de los técnicos respecto a los políticos, pero tampoco puede asegurarse que estos últimos tengan siempre la última palabra.

Ahora bien, la política económica no se formula y decide únicamente mediante la interacción de los valores y actitudes de los técnicos y los políticos, también intervienen en el proceso otros agentes e intereses los cuales se supone que también involucran sus propios valores y prácticas. Al respecto debe observarse la influencia de entidades extranjeras y grupos internos de presión.

2.8. LA INFLUENCIA DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

Una de las ideas que genera más polémica, se refiere a la influencia que tienen los Organismos Internacionales de Financiamiento (OIF) en la determinación de la política económica de países en desarrollo. Este aspecto reviste interés porque a veces se adoptan modelos bastante simplificados que no permiten observar matices y complejidades en la supuesta influencia que estos organismos ejercen. A dicha influencia se le atribuyen poderes extraordinarios que desvirtuarían cualquier capacidad autónoma de decisión de los países.

A menudo se ha tratado de responder a la cuestión de si el gobierno debía o no devaluar la moneda, echando la culpa al gobierno o a las presiones del FMI, con lo que el análisis se ha quedado a medio camino y ha constituido una mala excusa para silenciar otras causas y actores nacionales que también son importantes. 24/

Parte de la ideología referente a la influencia de los organismos citados consiste en la configuración de un perfil del experto internacional, portador de recetas infalibles y modelos inexpugnables. Consuela saber que no todos están de acuerdo con esta versión.

"A menudo, esta gente de las organizaciones internacionales que viene aquí a predicar el evangelio de la estabilización y del ajuste estructural sabe tanto de las consecuencias políticas y económicas de lo que está proponiendo, como el médico que acostumbraba a prescribir sanguijuelas para corregir los desequilibrios en los humores de sus pacientes. He oído que hoy, al igual que en el pasado, el paciente generalmente muere a causa de esta cura. Luego culparán a mi gobierno. Dirán que no usamos suficientes

sanguijuelas y que no chupaban suficiente sangre en los lugares correctos". 25/

Además en ocasiones la asistencia de los expertos internacionales puede ser excesiva, contradictoria y poco eficiente. Por ejemplo en Africa, un director de proyectos se quejaba de haber recibido en un año la visita de más de doscientos representantes de diferentes agencias de asistencia y organizaciones voluntarias privadas. 26/ Además, el Banco Mundial a menudo aconseja mal a los gobiernos tercermundistas, sus préstamos tienen efectos contraproducentes y no ha cumplido con el cometido de persuadir a los gobiernos de los países en desarrollo a efectuar los cambios estructurales necesarios para fomentar un crecimiento económico estable, con lo cual han fallado en obtener los objetivos más importantes que se formularon.

La intervención de los OIF en la política económica de los países miembros se cubre de ciertos rasgos de legitimidad, ya que los mismos países han aprobado medidas para coordinar sus políticas económicas y asegurar un crecimiento estable de la economía mundial. El Fondo Monetario Internacional y sus famosas misiones constituyen un símbolo de la intervención en la determinación de la política económica; aunque algunas de éstas intervenciones son revestidas de un misterio

injustificado, ya que la influencia del FMI es aceptada formalmente por los países signatarios de los organismos internacionales, al grado que la coordinación de las políticas monetarias y otras políticas económicas ya era una consigna en el sistema de Bretton Woods y algo completamente admitido por los distintos países.27/

Por ejemplo, respecto a la política cambiaria se han elaborado acuerdos para hacer mas predecible la marcha de la economía mundial y establecer mecanismos de información que le anticipen a la comunidad internacional sobre las políticas generales y las intenciones de los países respecto al valor de su moneda. El FMI considera este sistema como un recurso necesario para coordinar las políticas en cuestión, aunque la coordinación no implique necesariamente un acuerdo formal ni una obligación exigible. Ahora bien, esta coordinación debe entenderse no como una estandarización de las políticas, sino como un acuerdo general de que las mismas deberán volverse más predecibles 28/.

Respecto a la coordinación de las políticas económicas, son muy conocidas las medidas que anualmente acuerdan las siete naciones más industrializadas de occidente para establecer objetivos comunes respecto al comportamiento de sus economías, lo cual significa que

la coordinación de las políticas económicas no es un fenómeno tan extraño entre las economías más poderosas.

Por otro lado y desde otra perspectiva, la experiencia indica que el FMI actúa de manera asimétrica, dependiendo del poderío de sus países miembros. Estados Unidos por ejemplo, siempre se reserva el derecho de acatar las sugerencias del Fondo. Esto se revela en las declaraciones de Paul A. Volcker de la Reserva Federal de New York quien afirma que, a ningún creador de políticas internas, en especial en los países más grandes les resulta fácil permitir la incidencia de factores externos sobre su política y trabajar con otros países para una mayor estabilidad de la economía mundial 29/.

Por el contrario, en el caso de nuestros países, el FMI desborda las funciones de ser mero vigilante pasivo de la economía mundial, ya que acude en apoyo de otras organizaciones similares para forzar a países más pobres a adoptar ciertas medidas. Para muestra un caso reciente sucedido en Honduras, donde su gobierno fracasó en sus gestiones para lograr que la AID desembolsara setenta millones de dólares retenidos desde 1989. En este caso, la agencia norteamericana ha usado su influencia para presionar a este gobierno a acatar las exigencias de los organismos internacionales que han demandado la devaluación de su moneda. 30/

Lo grave en este caso es, que la polémica sobre estos asuntos hacen que esta intervención se considere natural y que se acepte que el FMI es un actor legítimo en el proceso de formulación de la política económica y en las respectivas decisiones nacionales.

Pero no debe olvidarse que existen otros actores menos conspicuos y más alejados de la polémica mencionada. Algunos organismos regionales como el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE), influyen de una forma sutil, pero tan eficazmente como los OIF reconocidos. En Honduras, la paridad con el dólar se consideraba tan sagrada que se prohibió discutir el tema en los foros públicos y se advirtió a los que abogaban por ella que si violaban tal prohibición serían expulsados del país o enviados a la cárcel. 31/ Sin embargo, el INCAE aparentemente violó tal prohibición, tal como se deduce del siguiente comentario de uno de sus funcionarios.

"En mayo de 1984, como Rector de INCAE, me reuní con el Presidente del Banco Central de Honduras. Me informó que la política cambiaria era un tema muy sensitivo en vista de que el Presidente Suazo había decidido que no habrían devaluaciones durante su gobierno. Se me advirtió que el gobierno había estado a punto de expulsar algunos profesores que habían

discutido el tema recientemente en un seminario en San Pedro Sula en ese año y que estaban hartos de la presión de las organizaciones donantes en relación a este tema. Reconoció que los seminarios de INCAE, no eran para presentar propuestas sino para intercambiar puntos de vista sobre política económica, y reiteró que el Presidente de ese país consideraba que ese tema era inapropiado dentro del contexto de los futuros seminarios sobre política económica." 32/

En este caso la "intervención" del INCAE no pudo pasar inadvertida, pero normalmente su actividad se reviste de la legitimidad de su función capacitadora.

Esta Institución influye mediante distintos seminarios en las concepciones de su auditorio, constituido a menudo por altos funcionarios gubernamentales convocados para discutir estrategias y políticas que luego pueden ser implementadas. Por ejemplo, entre 1983 y 1984 hubo mas de cinco sesiones de diálogo de INCAE y frecuentes reuniones con las cámaras empresariales. Entre 1986 y 1987, realizó 17 seminarios de diálogo económico en Guatemala, Honduras y Costa Rica y 17 seminarios en El Salvador.

Debe indicarse, que en estos seminarios el INCAE actúa por encargo de otras instituciones, pero lo importante es que con base en su prestigio puede ejercer una influencia considerable en la configuración de ciertos acuerdos que luego se expresarán en la formulación de la política económica. Así, entre enero y marzo de 1989, INCAE desarrolló tres seminarios por encargo de FUSADES-CENITEC y ROCAP-AID, para discutir una estrategia nacional de desarrollo para El Salvador. 33/ No sorprendiendo la gran semejanza de los contenidos y el consenso obtenidos en estos eventos con los postulados de la política impulsada por el actual gobierno salvadoreño.

De esta manera la influencia de los organismos internacionales es a veces muy sutil, actuando por intermedio de entidades como el INCAE para lograr consensos estratégicos que afectan los contenidos de las políticas económicas en nuestros países. Mas aún, estos elementos permitirían suponer que la formulación de la política económica se sitúa muchas veces fuera de las oficinas gubernamentales y que algunas instituciones aparentemente neutrales, podrían estar desempeñando un papel muy importante en este proceso.

Los contenidos enunciados cobran importancia si se considera que de acuerdo a la teoría convencional, la presencia de un organismo como el INCAE no está

comprendida dentro del procedimiento de formulación de política económica.

2.9. LOS GRUPOS DE PRESION: CONCEPTOS E INFLUENCIA EN LA DECISION

2.9.1. CONCEPTOS

En el presente apartado se formula un breve análisis sobre los grupos de presión, indicando la forma como actúan para ejercer su influencia en la formulación y decisión de las medidas económicas.

Antes, se requiere hacer explícitas ciertas características de los grupos de presión, grupos de interés y partidos políticos.

Aunque existen similitudes, no debe confundirse un grupo de presión con un grupo de interés o con un partido político. Estos últimos son agrupaciones organizadas con carácter permanente, cuyo propósito es gobernar o participar en el gobierno mediante la designación de las personas para ocupar puestos públicos. El grupo de interés se caracteriza porque sus miembros comparten intereses comunes y pueden realizar acciones conjuntas para defenderlos. En cambio los grupos de presión son un agrupamiento de individuos que realizan acciones dirigidas a los mecanismos formales de decisión gubernamental con la intención de que tales decisiones sean favorables a sus intereses o

pretensiones. En los E.U. que es donde estos grupos actúan más organizadamente, participan activamente en la elaboración de decisiones, actuando con el fin de atraer la atención sobre determinados problemas o promoviendo soluciones aceptables para los mismos. 34/

2.9.2. LA INFLUENCIA DE LOS GRUPOS DE PRESION

Estos grupos ejercen presión sobre el Congreso con el fin de obtener ciertos beneficios que la ley les concede y lograr influir en las decisiones. Su acción la realizan a través de representantes o cabilderos, los cuales tienen la función de mantener cordiales relaciones con los congresistas, con sus ayudantes y con los miembros de los comités a los que pertenecen. 35/ La importancia de los cabilderos es reconocida por Edward Kennedy, quien afirma que sin el cabildero el Congreso de los E.U.A. no podría funcionar. Estos redactan prácticamente los proyectos de ley, preparando y presentando gran parte de los testimonios escuchados por los comités. Incluso escriben anónimamente muchos de los discursos pronunciados en el Congreso. Por último, toman parte activa en las negociaciones, acuerdos y reuniones a puertas cerradas que determinan la promulgación de las leyes.

Los cabilderos, en su calidad de representantes de empresas, grupos o gobiernos extranjeros actúan formal-

mente bajo licencia. A 1987 existían casi 2,000 cabilderos de un total de 15,000; una cuarta parte de ellos representando intereses de otras naciones.^{36/} Incluso el mismo gobierno de EE.UU. alienta a muchos intereses privados a organizarse y estructurar sus requerimientos, con el fin de estructurar su demandas más ordenadamente.^{37/}

Sin embargo, esta influencia que ejercen los grupos de presión podría ser exagerada, existiendo autores que les atribuyen menos poder que el que se les reconoce. Las investigaciones sobre la acción de estos grupos muestran que no existen nexos visibles entre sus campañas de presión y los supuestos resultados que se les atribuyen.

Ahora bien, la existencia de grupos de presión es un fenómeno asociado a la vigencia de un régimen típico de las democracias occidentales en donde el Parlamento es un poder real y alternativo del poder Ejecutivo. En los países subdesarrollados en cambio, el Parlamento no ha alcanzado un nivel de desarrollo que le permita competir con el Ejecutivo. En consecuencia, el fenómeno de los grupos de presión es menos visible y si existen, actúan directamente sobre el ejecutivo y no sobre el Parlamento.

Además los partidos políticos tienen una configuración distinta en los países periféricos, ya que pueden

ser cualquier cosa: círculos oligárquicos, aparatos de control social, pantallas de unos cuantos intereses, menos asociaciones de ciudadanos libres e iguales organizados voluntariamente en corrientes de opinión. 38/ Asimismo, estos partidos se orientan hacia el poder ejecutivo, ya que un trabajo parlamentario les resulta secundario, ajeno o innecesario.

Podría interpretarse que en El Salvador los "grupos de presión" actúan preferentemente sobre el Organo Ejecutivo, mediante contactos más o menos secretos. Cualquier interés de los grupos dominantes en referencia a la política económica, se expresaría a nivel de los consejos asesores o anillos burocráticos que rodean al Presidente de la República, pero no mediante grupos que actúan de forma visible. Aunque no debe descartarse que los grupos de presión y el Parlamento queden excluidos de las decisiones de política económica, sólo significa que su función es menos relevante que en una democracia parlamentaria consolidada.

Puede adelantarse, que este fenómeno no pudo ser desarrollado empíricamente por limitaciones propias de la investigación, pero se puede formular que en El Salvador los grupos de presión actúan de manera menos visible que en las democracias consolidadas.

2.10 LAS DECISIONES EN LA POLITICA ECONOMICA

Las decisiones económicas forman parte del proceso mas general denominado, formulación de la política económica. En este apartado se hará referencia especial a la fase de decisiones como componente del proceso en estudio.

La formulación de la política económica se asocia a la actividad de los técnicos, quienes se encargan de procesar y analizar información; elaborando alternativas que luego serán sometidas a un nivel político para que adopte las decisiones pertinentes.

La teoría y los modelos decisorios constituyen un campo especializado del cual tomaremos algunos elementos relativos a este objeto de estudio. Pueden referirse dos modelos de decisión: El Modelo Racionalista y el Modelo Incrementalista.

2.10.1. EL ENFOQUE RACIONALISTA

Este modelo supone que el decisor es capaz de procesar una gran cantidad de información, de considerar múltiples alternativas y de realizar un cálculo sistemático de los costos y beneficios de cada opción a fin de concluir en una decisión que le garantice el óptimo resultado. Supone que el decisor prefiere información de tipo cuantitativo, altamente precisa y de gran calidad. 39/

Este modelo ha sido seriamente cuestionado en perspectivas más recientes, ya que la experiencia muestra que las personas no son capaces de procesar grandes volúmenes de información, que consideran únicamente pocas alternativas y se sienten satisfechas con resultados más abajo del óptimo. Este modelo, aparentemente más realista, se denomina, "Enfoque Incrementalista".

2.10.2 EL ENFOQUE INCREMENTALISTA

La estrategia del "incrementalismo", fue propuesta por Charles E. Lindblom, un economista estudioso del proceso presupuestario. 40/

Ilustra un modelo de toma de decisiones menos exigente, buscando adaptar las estrategias a las limitadas capacidades cognoscitivas de quienes adoptan las decisiones, reduciendo el alcance y costos de la búsqueda y cómputo de información. Lindblom ha resumido los cinco requerimientos primarios de este modelo.

- a) En lugar de intentar un examen y una evaluación totales de todas las alternativas, quien toma las decisiones sólo enfoca aquellas políticas que se diferencian incrementalmente de las ya existentes
- b) Sólo se toma en cuenta un número relativamente pequeño de alternativas respecto a las políticas.

- c) Para cada alternativa política se evalúa tan solo un número restringido de consecuencias importantes.
- d) Se define continuamente el problema al que se enfrenta quien toma las decisiones: el incrementalismo permite infinitos ajustes fines-medios y medios-fines que, en definitiva hacen más fácil manejar el problema.

Además de estos modelos que brevemente se han descrito deben reconocerse otros conceptos y características propias de las decisiones del sector público.

2.10.3 TOMA DE DECISIONES EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

Las decisiones que se toman en una organización pública se insertan en un conjunto de condiciones en las que los conceptos de poder, e influencia de grupos, valores y juicio personal adquieren mucha relevancia en las decisiones. 41/

Las decisiones en una organización tienden a separarse de los modelos racionalistas y acentúan los factores conductuales, políticos y sociales que forman parte de las organizaciones. Además, las decisiones se toman en grupos y en referencia a sus intereses, objetivos y valores.

2.10.4 LOS VALORES EN LAS DECISIONES

La inserción de valores es un elemento característico del proceso decisorio en la administración pública. 42/ Los valores no solo constituyen una parte del proceso de decisión, sino que comprenden al proceso en su conjunto: Seleccionamos la información de acuerdo a determinados valores, establecemos las alternativas de acuerdo a los mismos, así mismo percibimos las consecuencias de las mismas y escogemos el curso de acción más adecuado.

Los valores permiten formular proposiciones éticas o valorativas las cuales se contraponen a las proposiciones fácticas. Las proposiciones fácticas y las proposiciones éticas se asimilan a la dicotomía Política-Administración, tan común en la literatura sobre administración pública. En esta dicotomía, los técnicos serían portadores de proposiciones fácticas, las cuales serían carentes de valores y de connotaciones políticas.

El político a su vez, emitiría juicios de valor o juicios políticos; aunque algunos consideran inadecuado un modelo decisorio en donde las proposiciones fácticas se separen de las éticas, en donde la política se separa de la administración o donde el técnico se separa del decisor. Adviértase que este tipo de ideas contrastan con las creencias sobre la neutralidad del técnico y su

exclusión del proceso político

La principal debilidad del modelo racionalista radica en la separación del fenómeno político y el fenómeno administrativo, partes indivisibles de un mismo proceso. Si bien, para explicar la mecánica de las decisiones, puede hablarse de un tipo de labor más técnica que política en el sentido del apoyo que el técnico aporta como ingrediente informativo, ello no debe conducirnos a una separación tajante de sus respectivos campos de acción. 43/

La toma de decisiones en el sector público, del cual la política económica es una expresión, se encuentra inmersa en un conjunto de valores y criterios del decisor, los que se sustraen de los enfoques racionalistas a los que se inclina el técnico. En el proceso de toma de decisiones, corresponde al político o ejecutivo de alto nivel la fijación de los objetivos y la selección del curso de acción a seguir, lo cual realiza con base a su escala de valoración aunque considerando los criterios expresados por los técnicos.

2.11. RESUMEN

En este capítulo se ha puesto énfasis en conocer algunos elementos comprendidos en el proceso de formulación y decisiones de política económica. A tal efecto se han rescatado opiniones, valores y criterios

de expertos sobre su experiencia profesional en tal proceso.

Nótese que las proposiciones que se han expuesto no constituyen "juicios teóricos" sobre determinados aspectos de la doctrina económica, sino que juicios sobre las experiencias concretas de los expertos citados.

No se puede pretender que estos sean definitivos, ni que permitan demostrar una u otra "hipótesis" de trabajo, aunque tampoco se pueden desestimar estas opiniones ya que constituyen "juicios expertos" de los profesionales en cuestión.

Guardando ciertas precauciones, es lícito exponer la siguiente síntesis del capítulo.

Es razonable asumir que existe discrepancia de valores y criterios entre los grupos técnicos que formulan alternativas y los funcionarios o agentes que adoptan las decisiones de política económica. Estas discrepancias se expresan de distinta manera, incluyendo:

- a) Distintas valoraciones sobre la utilidad de los instrumentos matemáticos de análisis y pronóstico económico.
- b) Distintos criterios sobre la oportunidad con que se deben anunciar e implementar las medidas económicas.
- c) Criterios distintos sobre el grado de precisión de la información y sus modalidades de uso.
- d) Perspectivas diferentes sobre el papel que les

corresponde a los técnicos en este proceso.

Estas discrepancias de valores, métodos y criterios sugiere que el proceso analizado es más complejo de lo que prescribe la rutina procedimental. En él se producen complejos procesos de negociación entre los criterios técnicos y políticos y se enfrenta una "racionalidad técnica" a una "racionalidad política".

También ha quedado sugerido que existen agentes o participantes del proceso que ejercen una influencia considerable, a pesar de que su presencia no aparece registrada en el procedimiento formal. Los Organismos Internacionales de Financiamiento ejercen influencia de distintas maneras, incluyendo la creación de consensos mediante eventos de capacitación. La creación de estos consensos son formas sutiles de configurar acuerdos sobre aspectos claves de la política económica, precisamente entre aquellos que son capaces de implementarla.

Este trabajo no logró sistematizar la función de los "grupos de presión" en la política económica de nuestro país, pero puede afirmarse que estos grupos no ejercen su acción al estilo norteamericano o europeo. Aparentemente su actividad no corresponde a una acción abierta a nivel del Parlamento, sino que acciones más o menos secretas en el entorno del Organo Ejecutivo.

Respecto al proceso decisorio ha podido mostrarse que en la actualidad ya no se invocan los criterios racionalistas que dominan el pensamiento clásico. En su lugar se acepta un estilo de decisiones que no pretende optimizar resultados ni actuar sobre la base de información exacta y completa.

Repetimos, que la investigación expuesta en este capítulo posee una doble característica, ser de orden teórico, pero también poseer un ingrediente empírico, ya que ha recogido opiniones surgidas de la experiencia concreta en el proceso analizado.

En el siguiente capítulo se expone una investigación propiamente empírica, destinada a complementar y contrastar los contenidos del presente capítulo.

CAPITULO III

RESULTADOS DE LA INVESTIGACION EMPIRICA

INTRODUCCION

En este capítulo serán presentados los resultados de la investigación empírica que se realizó con el propósito de completar, contrastar y enriquecer la pesquisa de orden técnico y bibliográfico. Los datos e información empírica fueron obtenidos mediante dos instrumentos de investigación: La Encuesta y la Entrevista.

Se administraron tres encuestas, las dos primeras fueron dirigidas a personal técnico de entidades públicas y privadas vinculadas al análisis económico y formulación de la política económica. La última encuesta fue realizada a nivel de estudiantes egresados de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador. Los formularios correspondientes a estas encuestas se adjuntan en los anexos numerados dos, tres y cuatro.

Las entrevistas fueron realizadas entre personalidades del ambiente académico, político y económico, con el fin de presentarles los productos de esta investigación y conocer su valoración sobre las conclusiones más relevantes.

En los anexos 2, 3 y 4 aparecen los formularios en la forma en que se presentaran a los encuestados.

3.1. ENCUESTA No. 1

Con esta encuesta se inició la investigación y fue administrada a veintidós profesionales vinculados a labores de análisis económico y que laboran como analistas o economistas en los Ministerios de Planificación, Economía, Hacienda, Banco Central, FUSADES, UES, UCA y otras entidades similares.

3.1.1. OBJETIVOS

- a) Obtener un perfil de valores, actitudes y criterios, utilizados por los técnicos vinculados a labores de análisis económico.
- b) Conocer su grado de inclinación a valores asociados al modelo Racional-Eficientista.
- c) Deducir, a partir de los resultados de esta encuesta el tipo de modelos, conceptos y criterios con que los técnicos contribuyen a la formulación de la política económica.

3.1.2. CARACTERISTICAS

El cuestionario fue expuesto en la forma de proposiciones dicotómicas (una recíproca de la otra o su contraria). 1/ El encuestado debía primero, seleccionar la proposición que a su juicio le pareciera más adecuada o simplemente aquella con la que estuviese más de acuerdo. Luego afinar su selección, anotando el énfasis de su aceptación en una escala que muestra las

siguientes alternativas: Acuerdo Acentuado, Moderado y Débil.

El propósito de este tipo de pregunta es inducir al encuestado a ser más consciente de sus respuestas y deducir la ambigüedad y complejidad de las preguntas.

3.1.3. PRESENTACION DE RESULTADOS

A continuación se detallan los resultados obtenidos para cada pregunta del primer cuestionario, presentando en el cuadro de cada alternativa dicotómica el porcentaje de respuestas asociadas a cada una. Se agrega además un comentario y conclusión analítica para cada una de las alternativas que se exponen

3.1.3.1. Pregunta No. 1

	Frecuencia	
	Absoluta	Relativa
Al preparar la información o los estudios, debe evitarse absolutamente cualquier valoración o juicio personal	7	32
Conviene introducir oportunamente nuestro criterio y valoración sobre el asunto tratado.	15	68
T O T A L	22	100

COMENTARIO:

El objetivo de esta pregunta consiste en conocer la opinión de los encuestados a la interrogante de si un

profesional puede introducir sus propios valores y criterios en la preparación y análisis de la información técnica. 2/

Al respecto, se ha expresado en el marco teórico que uno de los valores máspreciados por los técnicos es la objetividad en los juicios y la reducción al mínimo cualquier de juicio personal sobre el asunto analizado. En contraste, los técnicos atribuyen a los políticos, tendencia a introducir juicios de valor en las evaluaciones y análisis que realizan.

Las respuestas obtenidas a esta pregunta muestran inclinación a considerar ideas diferentes a las que en teoría se atribuyen a los técnicos, es decir que los entrevistados parecen alejarse del modelo ideal del técnico, ya que consideran conveniente introducir sus propios criterios y valoraciones. Lo anterior se deduce del hecho de que casi un 70 % de las respuestas se ubicarán en la alternativa del cuadro inferior, indicando que estiman adecuado hacer uso de sus valores al analizar una cuestión.

3.1.3.2. Pregunta No. 2.

Frecuencias
Absoluta Relativa

La información debe ser precisa aunque ello demore un poco la entrega de los resultados.	8	38
La información puede adolecer de ciertas imperfecciones con tal de entregar oportunamente la información solicitada.	13	62
T O T A L	21	100

COMENTARIO:

El objetivo de esta pregunta consiste en evaluar dos conceptos relativos a la información: una de ellas se denomina "Importancia Relativa", 3/ lo cual significa que a los datos debe atribuírseles distinta ponderación de acuerdo a su importancia. El otro concepto se denomina "Ignorancia Optima", 4/ que significa que hay un punto más allá del cual, los beneficios de la información son menores que los costos de obtenerla.

Un técnico experimentado debe evaluar estos aspectos, aunque sea de manera intuitiva y valorar el costo-beneficio de la información, a fin de definir sobre el momento oportuno en que deben suministrarse los datos que han obtenido y el momento en que debe cesar la búsqueda y perfeccionamiento de la información que ha procesado.

En este punto pueden descubrirse algunas debilidades del paradigma eficientista, ya que el perfeccionamiento de los datos puede ir más allá de lo que sería racional en condiciones normales. La búsqueda de este perfeccionamiento puede ser denominada "Síndrome del Contador", 5/ ya que exagera la importancia relativa de los datos y el uso que el usuario pueda hacer de la información, sobreestimando la precisión del dato y subestimando el grado de oportunidad con que debe ser suministrado. En términos generales la encuesta muestra que la mayoría de los técnicos se inclinan por el criterio de importancia relativa y de ignorancia óptima, pero del otro lado, una proporción importante se adhieren a criterios sobre la exactitud de los datos y la búsqueda de una perfección que en condiciones normales, resulta innecesaria.

3.1.3.3. Pregunta No. 3.

	Frecuencia	
	Absoluta	Relativa
Al informar se debe ser absolutamente objetivo eliminando cualquier subjetividad totalmente	9	41
Es inevitable cierto grado de subjetividad al informar sobre ciertos aspectos	13	59
T O T A L	22	100

COMENTARIO:

Esta pregunta tiene el mismo propósito que la primera, procurando conocer la actitud de los técnicos respecto a la "objetividad" y "subjetividad". 6/ Estos conceptos, contrarios entre sí, se relacionan estrechamente con la dicotomía, racionalidad-irracionalidad, y permiten precisar la actitud de los encuestados a los mismos valores.

Las respuestas muestran moderada inclinación a la subjetividad en su trabajo, expresándose una desviación moderada del perfil del técnico racionalista, quien supuestamente prefiere la objetividad.

3.1.3.4. Pregunta No. 4

	Frecuencia	
	Absoluta	Relativa
De preferencia la información debe ser de tipo cuantitativo reduciendo al máximo la información imprecisa o de tipo cualitativo.	2	10
Debe suministrarse información cuantitativa, preferentemente, pero cierta cantidad de información cualitativa siempre es necesaria.	18	90
T O T A L	20	100

COMENTARIO:

Esta pregunta está asociada a la número dos, pretendiendo explorar la preferencia de los técnicos a

la información de tipo cualitativo. 7/ En este caso las respuestas muestran fuerte aceptación de que en ocasiones es necesaria cierta cantidad de información de tipo cualitativo.

De acuerdo al modelo incrementalista, la información cualitativa se asocia con la imprecisión del dato, con la subjetividad en el análisis y con la adopción irracional de decisiones. En este caso las respuestas indican que debe preferirse la información cuantitativa, pero aceptando cierta cantidad de información menos precisa.

3.1.3.5. Pregunta No. 5

	Frecuencia	
	Absoluta	Relativa
Debe suministrarse abundante información, para darle opciones distintas al decisor.	7	32
La información debe reducirse a los aspectos relevantes de un asunto.	15	68
T O T A L	22	100

COMENTARIO:

La teoría racionalista sobre la toma de decisiones, indica que un tomador de decisiones prefiere disponer del máximo de información de la máxima calidad y evaluar muchas alternativas para tomar sus decisiones. Este

sentido maximalista de toma de decisiones se contrasta con el estilo incrementalista, más moderado en sus pretensiones, ya que asume que el decisor se conforma con menos información, de menor calidad y que considera para sus decisiones un menor número de alternativas 8/

La hipótesis supone que los técnicos simpatizan más con el estilo racionalista, pero las respuestas obtenidas indican una moderada preferencia por un enfoque incrementalista. Lo anterior sugiere que los técnicos entrevistados adoptan una actitud sub-óptima o por debajo de las expectativas del modelo racionalista.

3.1.3.6. Pregunta No. 6

	Frecuencia	
	Absoluta	Relativa
La información más confiable es aquella que surge de modelos matemáticos de la economía o de datos estadísticos	3	14
La confianza en la información depende más de la fuente de donde se origina sin importar mucho si es de tipo matemático.	19	86
T O T A L	22	100

COMENTARIO:

El objetivo de esta pregunta es conocer la actitud de los técnicos ante los modelos matemáticos y la valoración de los mismos.

En el marco teórico ha sido expuesta la actitud de algunos usuarios ante la información suministrada por los modelos cuantitativos. Pudo reconocerse que incluso técnicos de alto nivel y conocedores de las técnicas matemáticas mostraban fuerte escepticismo sobre las ventajas de estas herramientas. 9/

La hipótesis postula que, los técnicos tienen preferencia por los modelos matemáticos ya que tienen distintas virtudes como, la eficiencia, precisión y objetividad.

Los encuestados refutan fuertemente esta hipótesis, ya que comparten un consenso en el sentido de no idealizar las virtudes de los modelos matemáticos.

3.1.3.7. Pregunta No. 7

	Frecuencia	
	Absoluta	Relativa
Debe recurrirse a teorías de comprobada eficacia y prestigio y que sean de tipo técnico.	4	19
La Teoría Estructuralista y otras derivadas de la experiencia latinoamericana constituyen una excelente fuente de referencia teórica.	17	81
T O T A L	21	100

COMENTARIO:

El objetivo de esta pregunta es conocer la preferencia por las teorías económicas de origen

anglosajón. 10/

Al respecto, se ha supuesto que la inspiración intelectual de los técnicos se encuentran en paradigmas, teorías y modelos de origen anglosajón. Así mismo y como efecto de la penetración ideológica, podría suponerse que a estas fuentes intelectuales se les asigne mayor prestigio. Postulándose además, que las teorías de origen latinoamericano son subestimadas.

Los criterios antes expuestos no han sido apoyados por esta investigación, ya que los entrevistados muestran una fuerte preferencia por las fuentes teóricas de origen latinoamericano.

3.1.3.8. Pregunta No. 8.

Frecuencia
Absoluta Relativa

El profesional, al preparar la información debe evitar tomar decisiones de ningún tipo, ya que a él sólo corresponde formular el problema y presentar la situación.	6	29
Es inevitable que el técnico adopte algunas decisiones al presentar su trabajo. De hecho, el técnico prepara o induce al decisor en determinada dirección.	15	71
T O T A L	21	100

COMENTARIO:

El objetivo de esta pregunta es conocer si el encuestado es capaz de delimitar con precisión el tipo de actividades que se le atribuyen a los técnicos. 11/

Parte de la ideología creada alrededor del comportamiento y actitudes del técnico, consiste en caracterizarlo como neutral ante su trabajo, en creer que puede separar sus propias funciones y que nunca se involucra con el acto de decidir.

Ya Bernardo Kliksberg ha indicado que esta idea es inapropiada, ya que los técnicos a veces "preparan" las decisiones del político. En consecuencia, aunque no lo reconozca, es un "cuasi-tomador de decisiones". 12/

3.1.3.9. Pregunta No. 9

	Frecuencia	
	Absoluta	Relativa
Al presentar la situación deben formularse todas las distintas alternativas de solución para que el decisor disponga de distintas opciones.	6	27
Sólo deben presentarse las alternativas más relevantes y viables, ya que de todas maneras no se puede analizar todas	16	73
T O T A L	22	100

COMENTARIO:

De acuerdo a la teoría racionalista, un decisor debe considerar todas las posibles alternativas de solución que se le

presentan, para luego adoptar aquella que le rinda los máximos beneficios. Por el contrario, la teoría incrementalista postula que esto no es posible y que el decisor se conforma con unas pocas alternativas.

Los encuestados parecen estar más de acuerdo con esta última concepción. 13/

3.1.3.10. Pregunta No. 10.

	Frecuencia	
	Absoluta	Relativa
La consigna debe ser siempre: Maximizar beneficios y minimizar costos para cualquier alternativa. La solución debería ser siempre la óptima.	3	14
Difícilmente, la solución óptima sea la más viable, quizás es preferible una solución de equilibrio aunque no la óptima.	19	86
T O T A L	22	100

COMENTARIO:

Un indicador del grado en que un técnico se adhiere al modelo racionalista consiste en conocer su actitud hacia el concepto del óptimo económico.

La teoría marginalista supone que las personas adoptan sus decisiones económicas buscando obtener el óptimo, 14/ ya sea en términos de costos (mínimo costo), beneficios (máximo beneficio) o satisfacción (máxima satisfacción). Así mismo, el concepto de racionalidad

también se asocia al de óptimo, ya que se considera mas adecuado decidirse por una alternativa que optimice los resultados. En contraste, la teoría incrementalista es menos pretenciosa y se satisface a un nivel sub-óptimo, es decir que el decisor queda conforme con un resultado que los satisfaga aunque no sea óptimo.

Las presentes respuestas muestran, que la mayoría de encuestados rechazan que obtener el óptimo sea lo más importante.

3.1.4. PRESENTACION DEL GRAFICO

El perfil que se expone en la página 68, fue diseñado uniendo los puntos que indican la máxima frecuencia de opciones preferidas para cada alternativa. El perfil correspondiente representa los valores, actitudes y criterios más frecuentes en los dos distintos tipos de técnicos.

3.1.5. CONCLUSION

Algunos de los objetivos planteados por esta investigación, es el de definir un "Perfil actitudinal" de los técnicos que participan en procesos FDPE y determinan el "Consenso de Valores" entre los técnicos y políticos participantes.

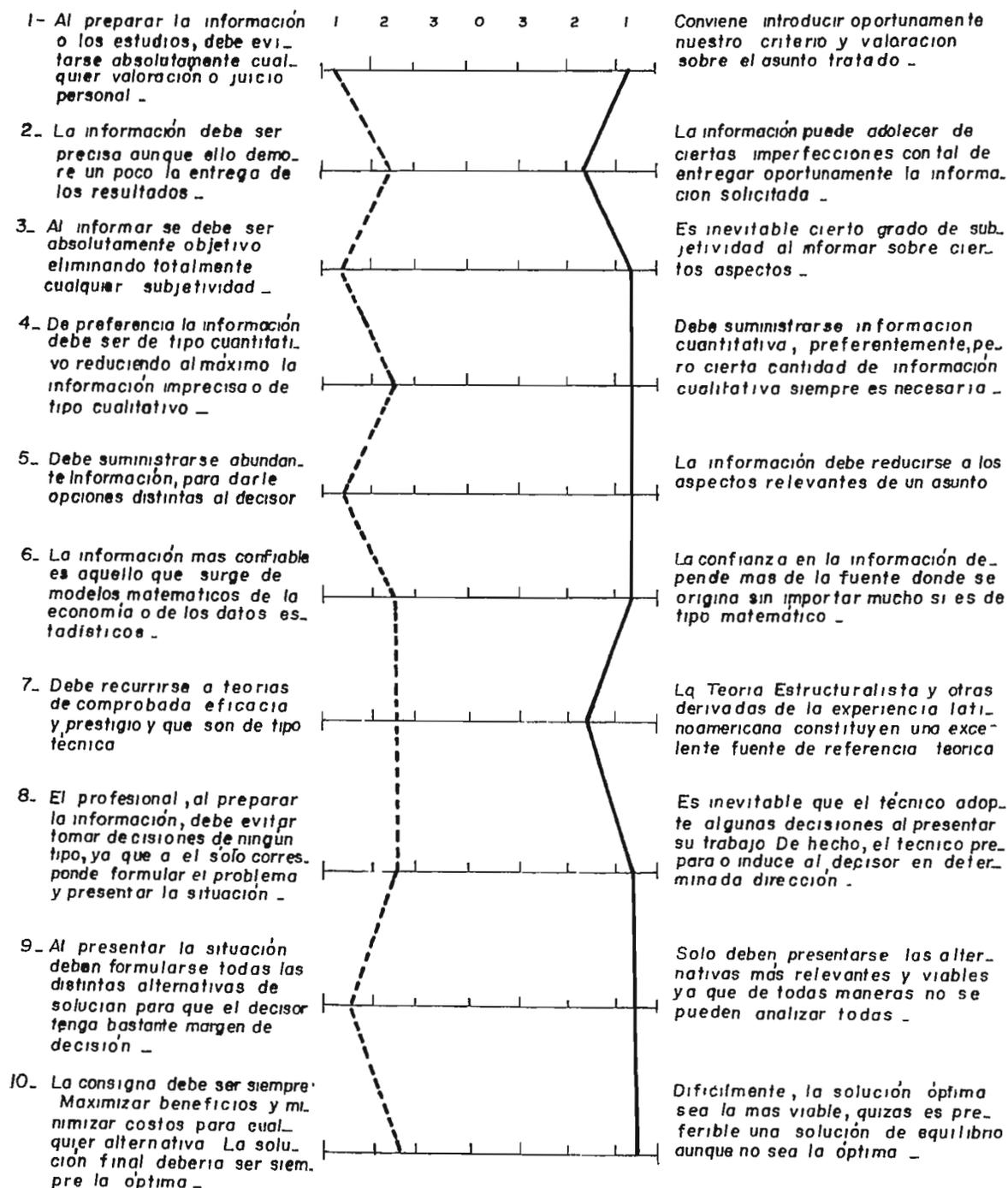
Los resultados de esta encuesta se resumen en el siguiente gráfico, el cual tiene dos perfiles distintos:

El primer perfil denominado "Perfil del Técnico Racionalista", comprende el 25 % de los encuestados los cuales se asocian a valores, actitudes y criterios del modelo racionalista.

El segundo perfil que comprende el 75 % de los encuestados, optaron por las proposiciones que se asocian a criterios y valores que corresponden a un "Modelo Abierto", 16/ el cual se caracteriza por comprender actitudes y criterios más flexibles y menos exigentes en cuanto a características de la información y del proceso decisorio. Este modelo, que por convención será llamado "Modelo Abierto", se asocia a los nuevos paradigmas que enfatizan los factores políticos y ambientales en la formulación de la política económica. A los técnicos asociados a este perfil se les denomina "Técnicos Ilustrados", para diferenciarlos del técnico racionalista, aunque quizá este nombre no sea el más adecuado.

PERFIL DE ACTITUDES Y VALORES DE TECNICOS QUE PARTICIPAN EN
LA FORMULACION DE LA POLITICA ECONOMICA EN EL SALVADOR

PERFILES DE ACTITUDES Y VALORES



----- COMPRENDE LAS RESPUESTAS MAS FRECUENTES DEL 25% DE LOS ENCUESTADOS

————— COMPRENDE LAS RESPUESTAS MAS FRECUENTES DEL 75% DE LOS ENCUESTADOS

1 = FUERTE ACUERDO CON LA PROPOSICION

2 = MODERADO ACUERDO

3 = DEBIL ACUERDO

3.2. ENCUESTA No. 2

INTRODUCCION:

En esta sección se exponen los resultados de la Encuesta No. 2, la cual fue administrada a los mismos técnicos de la Encuesta No. 1.

3.2.1. OBJETIVOS

- a) Obtener la opinión de los encuestados acerca de la influencia de los Organismos Internacionales de Financiamiento en la formulación de la política económica.

- b) Conocer su opinión sobre la influencia de los grupos de presión en este proceso y confirmar respuestas ya obtenidas en la Encuesta No. 1, en referencia a los tipos de información que más prefieren los políticos.

3.2.2. CARACTERISTICAS

Se formularon preguntas que facilitaron respuestas flexibles, para que el encuestado tuviese la posibilidad de dar una opinión más adecuada.

A continuación se exponen los resultados, colocando para cada alternativa el número de respuestas de la misma.

3.2.3. PRESENTACION DE RESULTADOS

3.2.3.1. Pregunta No. 1

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y los Organismos Internacionales de Financiamiento (OIF) dan únicamente orientaciones que sirven de referencia para los que formulan y toman las decisiones de política económica de cada país. La influencia de los Organismos Internacionales de Financiamiento (OIF) ha sido poco investigada y comprendida, sobreestimándose su poder.

Definitivamente Verdadero	Más Verdadero que Falso	Más Falso que Verdadero	Definitivamente Falso	Total	Frecuencia
4	7	7	4	22	Absol.
18.18	31.82	31.82	18.18	100	Relat.

COMENTARIO:

Esta pregunta tiene como propósito conocer la actitud de los técnicos referente a los Organismos Internacionales de Financiamiento.

La hipótesis es, que estos organismos se consideran extensiones de poderes extranjeros que intervienen en las decisiones económicas de nuestros países.

Esta pregunta se asocia a las respuestas que reflejan formulaciones de tipo ideológico. 17/ Se puede suponer que un técnico del tipo racionalista tendería a expresar una opinión más indulgente a estos organismos,

que la que expresaría uno más inclinado al modelo incrementalista.

Las respuestas muestran poco consenso a determinadas posiciones, ya que las alternativas más extremas han obtenido la misma frecuencia, así mismo las alternativas intermedias muestran empate en las respuestas.

3.2.3.2. Pregunta No. 2

En cuanto a la política monetaria y específicamente en términos de política cambiaria, el poder y la influencia de los Organismos Internacionales de Financiamiento es realmente un factor decisivo en la toma de decisiones referentes a la política cambiaria. Incluso, en algunos casos, el Fondo Monetario Internacional da orientaciones sobre el carácter de los estudios económicos que sirven de base para tomar decisiones.

Definitivamente Verdadero	Más Verdadero que Falso	Más Falso que Verdadero	Definitivamente Falso	Total	Frecuencia
14	6	1	0	21	Absol.
66.67	28.57	4.76	0.00	100	Relat.

COMENTARIO:

En esta pregunta se cuestiona el papel del Fondo

Monetario Internacional en la política cambiaria las respuestas muestran una fuerte tendencia a considerar al FMI como factor decisivo en la formulación de la política económica y en las decisiones sobre la devaluación.

3.2.3.3. Pregunta No. 3

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y los Organismos Internacionales de Financiamiento (OIF) tienen influencia en el proceso de formular y decidir la política económica, pero su poder no es tan grande ni más misterioso que los grupos internos de presión, cuyo poder tampoco ha sido suficientemente analizado

Definitivamente Verdadero	Más Verdadero que Falso	Más Falso que Verdadero	Definitivamente Falso	Total	Frecuencia
6	10	4	2	22	Absol.
27.28	45.45	18.18	9.09	100	Relat.

COMENTARIO:

Esta pregunta evalúa la opinión de los técnicos sobre el papel de los grupos de presión en la política económica. 18/

Puede afirmarse, que la influencia de los grupos de presión se acepta más que la del FMI. Pero por otro lado, en el marco teórico se estableció que los grupos de presión en los Estados Unidos gozan de suficiente

prestigio como para considerarse legítimos participantes del proceso de formulación de la política económica. En nuestro país, su funcionamiento es diferente, ya que su influencia es ignorada y su prestigio no es muy alto. Además, estos grupos no actúan sobre el Parlamento, como en la tradición europea o norteamericana, sino que directamente sobre el ejecutivo, en la forma de contactos secretos que no los registra ningún medio de información.

Las respuestas obtenidas muestran una moderada aceptación de la existencia de estos grupos de presión en El Salvador.

3.2.3.4. Pregunta No. 4

En la realidad, la influencia de los Organismos Internacionales de Financiamiento es más sutil e indirecta de lo que se cree. Ellos influyen mediante distintos medios, como: revistas, seminarios, congresos y mensajes publicados en periódicos y otros medios de difusión en donde dejan traslucir sus intenciones políticas.

Definitivamente Verdadero	Más Verdadero que Falso	Más Falso que Verdadero	Definitivamente Falso	Total	Frecuencia
10	5	5	1	21	Absol.
47.62	23.81	23.81	4.76	100	Relat.

COMENTARIO:

Esta pregunta tiende a conocer la forma en que los OIF ejercen su influencia. Una posibilidad indicaría, que influyen directamente, de forma ostensible y sin ningún recato. Por el contrario, una visión más moderada expresaría que los OIF utilizan diferentes medios para ejercer su influencia. 19/

Ya se ha formulado, que existen formas de influir en la política económica que no son usuales. Por ejemplo, es desconocido el papel que ejerce el INCAE en este proceso; sin embargo en el marco teórico se expresó que esta entidad ejerce una influencia considerable.

Las respuestas sugieren un consenso, en el sentido de que el FMI utiliza medios distintos de influir en la formulación de la política económica.

3.2.3.5. Pregunta No. 5

Los modelos matemáticos, datos estadísticos y otro tipo de información altamente precisa y confiable, constituye la base de la información que se procesa para informar a los niveles de decisión de la política. Esta es la información que ellos solicitan o la que más aprecian.

Definitivamente Verdadero	Más Verdadero que Falso	Más Falso que Verdadero	Definitivamente Falso	Total	Frecuencia
2	11	8	1	22	Absol.
9.09	50.0	36.36	4.55	100	Relat.

COMENTARIO:

Esta pregunta pretende una opinión de los técnicos, sobre el tipo de información que prefieren los políticos.

Se supone que la información de tipo matemático es la más apreciada por los técnicos, y que los políticos no son muy entusiastas por esta información.

Las respuestas muestran que la información más apreciada no es la de tipo matemático.

3.2.3.6. Pregunta No. 6

Los niveles técnicos procesan todo tipo de información incluyendo la de tipo matemático-estadístico, pero no siempre es la que más impresiona a los que toman decisiones.

Definitivamente Verdadero	Más Verdadero que Falso	Más Falso que Verdadero	Definitivamente Falso	Total	Frecuencia
7	12	3	0	22	Absol.
31.82	54.55	13.63	0.00	100	Relat.

COMENTARIO

Esta pregunta está asociada a la anterior y hace más énfasis en la actitud de los usuarios ante la información de tipo matemático.

Las respuestas muestran, que no siempre es la información de tipo matemático la que más valoran los políticos. Puede concluirse, que los políticos desestiman la información de tipo cuantitativo, lo cual coincide con las respectivas proposiciones teóricas.20/

3.2.4. CONCLUSION.

Los objetivos planteados en el presente trabajo son determinar las características reales, conocer los distintos agentes que participan y determinar el grado de influencia de los grupos de presión y de los organismos internacionales de financiamiento en el proceso de formular y decidir la política económica, específicamente en la determinación de una medida devaluatoria en El Salvador.

Los resultados muestran en efecto, que estos agentes influyen en el proceso y que a su vez poseen varios medios de incidir en la formulación de la política económica, como es, mediante seminarios, revistas, congresos, etc., lo cual corresponde con lo expuesto en el capítulo anterior, en donde se expresa que los OIF influyen en el proceso, por medio de

organismos menos conspicuos, como por ejemplo el INCAE.

Por otra parte, los resultados muestran que hay moderada aceptación de la existencia de los grupos de presión en El Salvador, y además puede afirmarse que actúan no como en la tradición norteamericana o europea, sino que lo hacen mediante el ejecutivo y no sobre el parlamento. Por consiguiente, es razonable afirmar que esta clase de agentes influyen considerablemente en lo referente a la formulación y decisión de una devaluación.

Además, en estas encuestas ha podido constatarse que la información de tipo matemático o cuantitativo, no es la que más impresiona a los que toman las decisiones, correspondiendo dicho resultado con la proposición teórica.

3.3. ENCUESTA No. 3.

INTRODUCCION:

Se consideró necesario, realizar una investigación no prevista en el plan de investigación, dirigida a recién egresados de ciencias económicas. Esta fué motivada por los resultados anteriores, que refutaban la hipótesis de que los técnicos se inclinaban por el modelo racionalista.

Surge entonces la interrogante: ¿ Influye la experiencia y el ambiente de trabajo de los técnicos, en

la modificación de sus actitudes, de tal manera que una actitud racionalista pueda ser modificada a una de tipo incrementalista ? El razonamiento que se siguió fue el siguiente:

El alumno Universitario egresa con un conjunto de criterios y valores que se asocian al modelo racionalista-eficientista, pero estos valores son modificados cuando queda expuesto a las realidades del ejercicio de su profesión. En resumen, la Universidad produce técnicos de tipo racionalista, los cuales modifican sus valores y actitudes a lo largo de su práctica profesional. 21/

Para contrastar esta hipótesis fue elaborado un cuestionario, con el objetivo de representar el supuesto perfil racionalista del egresado.

BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

3.3.1. OBJETIVOS.

- a) Obtener el perfil actitudinal del estudiante recién egresado en ciencias económicas.
- b) Contrastar los resultados obtenidos en las encuestas anteriores con la presente encuesta.

3.3.2. CARACTERISTICAS

Al encuestado se le solicitó evaluarse así mismo, evaluar al Fondo Monetario Internacional, y a los funcionarios que deciden la política económica. Se utilizaron conceptos dicotómicos, los cuales se asocian a valores y actitudes típicas del modelo racionalista, y se expone al encuestado con un modelo recíproco denominando, "modelo abierto".

Primero, seleccionan uno de los dos conceptos dicotómicos y luego refinan su respuesta, indicando el énfasis de su selección dentro de una escala que comprende tres alternativas: Fuertemente, Moderadamente y Débilmente. Esta encuesta fue suministrada a quince egresados economía y veinticuatro egresados de administración de empresas.

3.3.3. PRESENTACION DE LOS GRAFICOS.

Los perfiles que se exponen en el presente apartado fueron diseñados, uniendo los puntos que indican la mayor frecuencia de opciones preferidos por los encuestados, es decir cómo evalúan al F.M.I., a los políticos que deciden la política económica, y a ellos mismos.

3.3.4. CONCLUSIONES.

En vista que uno de los objetivos planteados, al inicio de esta investigación, es el de definir un perfil actitudinal de los técnicos y la hipótesis expresa, que las mismas se inclinan a un perfil racionalista, habiendo obtenido resultados opuestos a dicha hipótesis en la encuesta número uno, donde los técnicos que participan en el proceso FPDE, se asocian a un modelo abierto.

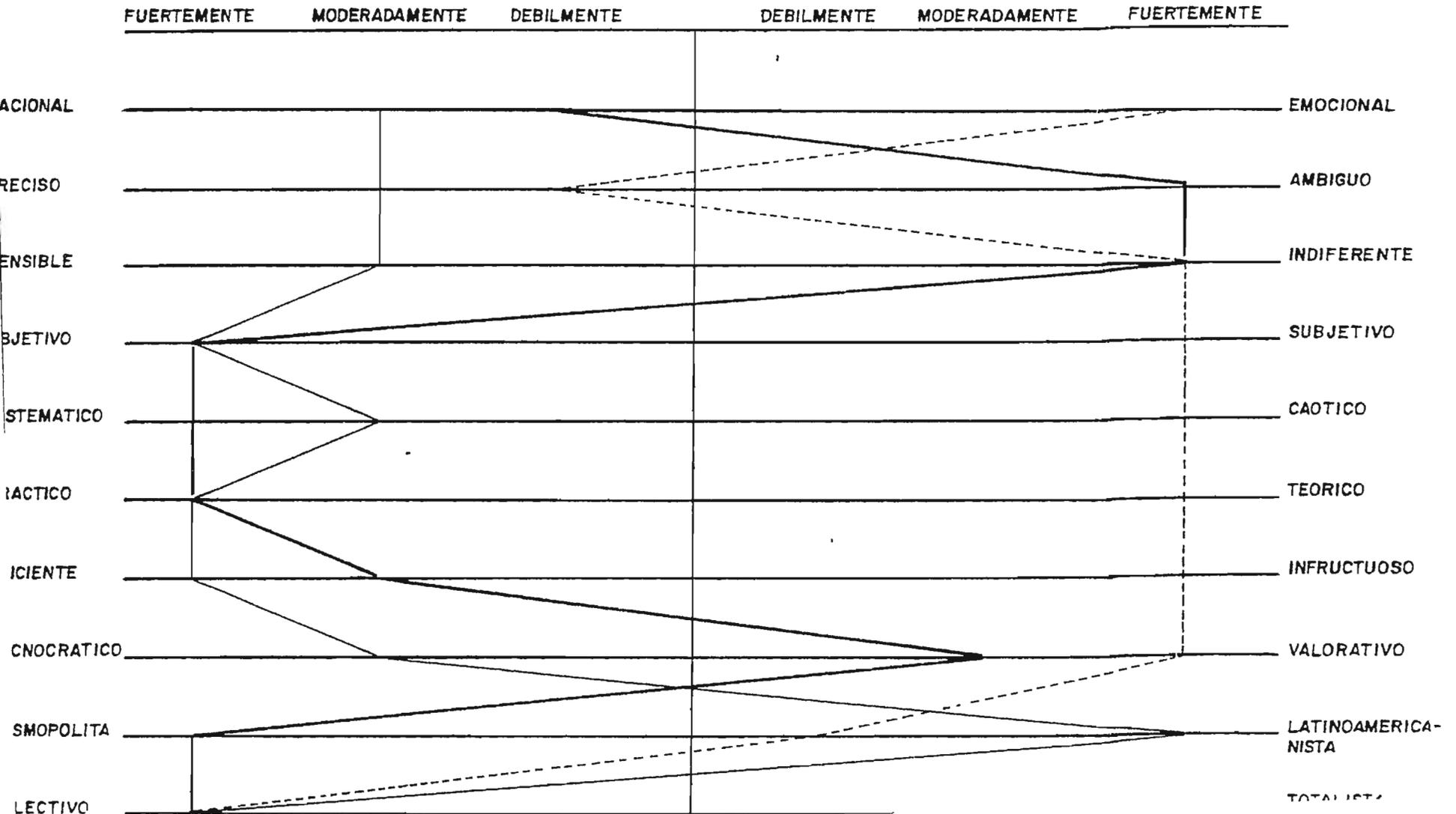
Tomando como referencia lo anterior, es que los autores de este trabajo decidieron, realizar la presente encuesta dirigida a profesionales en ciernes, para contrastar los resultados obtenidos en las encuestas anteriores. Los resultados muestran, que los egresados de ciencias económicas, en su gran mayoría, responden al modelo racionalista, aunque los administradores de empresas se encuentran más inclinados al mismo. La mayoría percibe a los "políticos" en contraposición a sus valores racionalistas, pero los administradores vuelven a mostrar más énfasis en esta diferencia. Asimismo, la mayoría de egresados consideran al FMI de manera similar a los políticos, pero los administradores lo consideran más parecido a ellos mismos.

En resumen, los egresados de ciencias económicas se asocian con bastante claridad al modelo racionalista-

**PERFIL DE EGRESADO
ESCUELA DE ADMINISTRACION DE EMPRESAS**

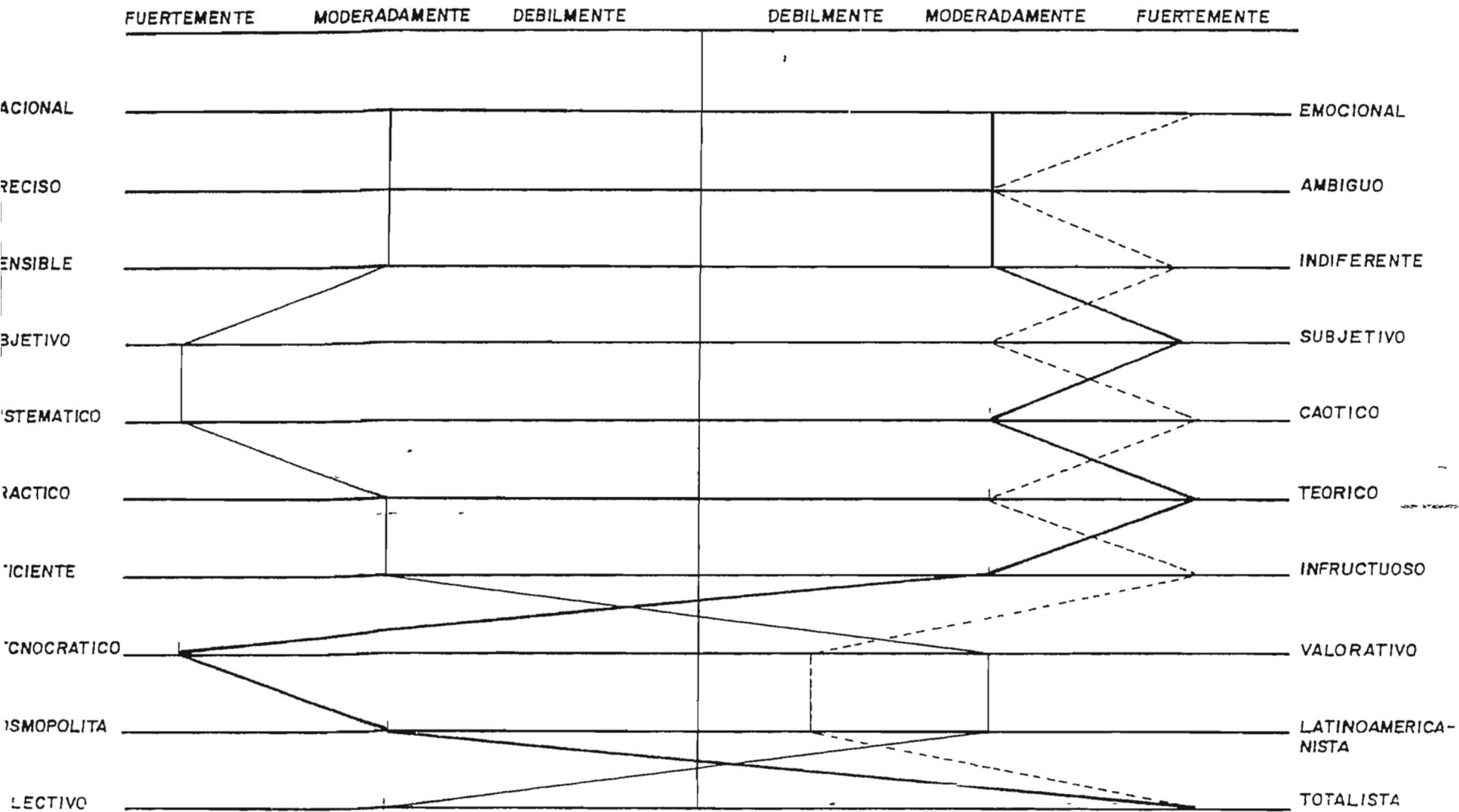
———— EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

----- LOS POLITICOS QUE DECIDEN LA POLITICA ECONOMICA



PERFIL DE EGRESADO
ESCUELA DE ECONOMIA

----- LOS POLITICOS QUE DECIDEN LA POLITICA ECONOMICA



eficientista, siendo los administradores los que muestran más inclinación a dicho modelo.

3.4. RESUMEN

El marco teórico nos permitió observar, aunque de manera general, el proceso de diseño, negociación, implantación y decisiones relativas a la política económica. Pudo mostrarse que este proceso está signado por una activa confrontación de dos racionalidades distintas y recíprocas entre sí y que la implantación de las medidas económicas debe encarar múltiples obstáculos de tipo político que no son objeto de discusión en la literatura económica convencional.

El tercer capítulo expone los resultados de una investigación empírica, realizada mediante una encuesta de opinión entre profesionales en el proceso analizado. La intención de esta encuesta ha sido verificar si estos expertos se inclinan por la Racionalidad Técnica, la cual en teoría les corresponde.

La investigación ha mostrado que esta hipótesis no es correcta, ya que el 75 % de los encuestados adoptan actitudes comprendidas en una racionalidad distinta que puede denominarse política o incrementalista.

Por lo tanto y en apariencia los encuestados se comportan no como técnicos sino como políticos.

De la investigación resultan dos grupos de técnicos

relativamente diferenciados y con actitudes recíprocas respecto a distintas características, las cuales serán enumeradas desde la perspectiva de la racionalidad técnica, debiendo deducirse su recíproca.

- i) Preferencia por la información precisa y de tipo matemático y cuantitativa.
- ii) Renuencia a emitir juicios de valor y preferencia por la objetividad del dato.
- iii) Inclinación a maximizar resultados, a proporcionar abundante información y muchas alternativas de solución.
- iv) Renuencia a involucrarse en las decisiones y deseos de mantener su neutralidad ante las decisiones de los políticos y funcionarios.
- v) Preferencia por las teorías económicas convencionales, sobre todo las de origen anglosajón.

Como ya ha sido mencionado, este perfil que teóricamente corresponde a las características del técnico no se corresponde con la realidad, ya que únicamente el 25 % de los encuestados se inclinaron por él.

Respecto a otros aspectos pudo obtenerse respuestas menos diferenciadas, existiendo consenso de que los OIF son organizaciones que ejercen gran poder en la política económica nacional, que estos organismos usan distintas

formas de influencia, incluyendo eventos de capacitación. Así mismo, existe acuerdo de que los políticos no aprecian adecuadamente la información matemática o de tipo cuantitativo que los técnicos les proporcionan.

Se deduce de la investigación empírica que no existe un conflicto grave entre los criterios de los Técnicos y los Decisores y por lo tanto, la política económica en El Salvador se diseña sobre la base de un aparente consenso entre estos dos grupos de participantes.

En un análisis a posteriori no deberían sorprender estos resultados, tan contrarios a las hipótesis de la investigación, ya que los entrevistados, en su mayoría son profesionales de alto nivel, son por así decirlo, "TECNICOS ILUSTRADOS" con características similares a muchos de los autores citados en el marco teórico.

Luego de conocer estos resultados se insistió en la hipótesis de trabajo, acudiendo a entrevistar a un grupo de "Técnicos Puros", es decir aquellos que aún conservan frescos los valores y criterios que les provee la Universidad. Para ello se encuestaron a un grupo de egresados de Ciencias Económicas, considerando que representan a los técnicos aún no "contaminados" por criterios extraños. El resultado ha sido consistente con las hipótesis, pudiendo mostrarse que en su generalidad,

éstos se inclinan por los criterios racionalistas y por actitudes comprendidas en la racionalidad técnica.

Debe admitirse que el carácter limitado de esta investigación impide extrapolar las conclusiones, sin embargo, es razonable emitir juicios prudentes y razonables sobre la realidad del proceso que se ha analizado. Estas conclusiones se exponen en el siguiente capítulo.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Ya hemos mencionado que esta investigación se ha realizado en dos etapas: La primera ha expuesto los juicios derivados de las experiencias de economistas de alto nivel involucrados en el proceso de formulación y decisión de política económica. La segunda etapa comprende la investigación empírica propiamente dicha, la que en gran medida corresponde a una encuesta de opinión realizada entre expertos nacionales. Aunque siempre es lícito dudar de la consistencia estadística de muestras pequeñas y de la validez y confiabilidad de las respuestas, también es razonable emitir algunos juicios y conclusiones sobre las dos etapas de la investigación.

El proceso de FDPE enfrenta dos grupos y racionalidades distintas, la "racionalidad técnica" atribuida a los técnicos participantes del proceso y la "racionalidad política" asignada a los decisores o políticos. La racionalidad técnica o paradigma racionalista se caracteriza por:

- 1) La preferencia por métodos cuantitativos y matemáticos de análisis y decisión.
- 11) Inclínación a considerar las funciones técnicas como algo totalmente separado de las funciones políticas involucradas en el proceso.

- 111) El rechazo a involucrar valores y criterios personales en los contenidos del trabajo.
- 1v) Reclamo para que se respeten determinadas normas y procedimientos en el proceso en cuestión.

Esta racionalidad contrasta con la conducta y valores que se le atribuyen a los decisores y políticos involucrados en el proceso.

La investigación realizada sugiere que la racionalidad técnica no está muy difundida, sobre todo entre aquellos técnicos de mayor nivel jerárquico o académico.

También ha quedado sugerido que a menor nivel jerárquico es más probable encontrar ese tipo de racionalidad técnica. Esta última relación fue mostrada por la investigación realizada entre técnicos en ciernes, representada por egresados de las carreras de economía y administración.

A continuación se detallan estas conclusiones y se propone un modelo de formulación y decisión de política económica sustentado en los resultados de la presente investigación.

4.1. CONCLUSIONES

1. De la investigación bibliográfica puede concluirse que los políticos, aún los más preparados académicamente, no se muestran muy entusiastas con las herramientas matemáticas, y que los técnicos seguirán teniendo problemas para convencerles de modificar sus métodos de tomar decisiones. Sin embargo, los técnicos pueden hacer un uso más eficaz de sus conocimientos especializados, con el fin de influir en las decisiones de política económica.
2. El modelo racionalista supone que los técnicos no introducen sus propias preferencias y valores en los contenidos de su trabajo. Al respecto, los datos muestran que los técnicos encuestados son conscientes de estos aspectos y no adoptan actitudes de neutralidad y apoliticidad como las que fueron comentadas.
También se formuló, que cuando las medidas devaluatorias han sido exitosas, no lo han sido por efecto de las virtudes teóricas en que se fundamentan, sino que por la habilidad política de los estrategas que las han implantado, y por la consideración de los factores políticos asociados al desempeño de un programa económico, los cuales se pueden categorizar de la siguiente manera

- a) La capacidad para seleccionar el "momento adecuado" y diseñar una estrategia que minimice la oposición de los grupos afectados.
 - b) Evaluar el tipo de gobierno que implementa la medida. Un gobierno autocrático tiene menos probabilidades de conducir con éxito un programa de esta naturaleza.
3. Esta investigación ha mostrado que los modelos teóricos basados en la ley de oferta y demanda resultan bastante inadecuados para explicar la compleja realidad de una economía real y escasamente útiles para predecir efectos de una medida devaluatoria. A su vez, los modelos econométricos generan predicciones menos optimistas acerca de los resultados de una devaluación, y en la mayoría de los casos muestran que la misma no surte efectos apreciables en la balanza comercial.
 4. También se ha mostrado una discrepancia de valores, entre los técnicos que contribuyen a formular la política económica y los funcionarios o "políticos" que toman las decisiones respectivas. Este conflicto se ilustra respecto al uso y valoración de los modelos económicos y los métodos sofisticados de la toma de decisiones.
 5. La investigación realizada permite deducir que las hipótesis no se corresponden con los datos

empíricos, los cuales conducen a la conclusión de que los técnicos que participan en la formulación de la política económica en El Salvador practican criterios que corresponden con los modelos que enfatizan los factores políticos asociados al proceso de formulación de la política económica. Aunque también existe un porcentaje significativo de técnicos que se inclinan por criterios y modelos muy convencionales.

6. La influencia de los organismos internacionales en la definición de las políticas económicas es un asunto establecido en los acuerdos internacionales, de los cuales cada país es signatario. Aunque en el caso de países como El Salvador, estos organismos se sienten con mayor libertad de ejercer una influencia más allá de la que están facultados por los mismos acuerdos.

Esta investigación también ha revelado la influencia que ejercen instituciones internacionales de capacitación, mediante eventos de tipo académico que permiten organizar acuerdos y consensos informales para lograr influir en la definición de la política económica. Fue mostrado que estos acuerdos se logran, reuniendo personas y entidades vinculadas con la toma de decisiones en cada país o con las comunidades técnicas que

participan en la formulación de la política económica.

7. Esta investigación sugiere, que la mayoría de los egresados de ciencias económicas, es decir los futuros analistas económicos, egresan con criterios racionalistas que aparentemente, sólo se modifican después de su experiencia de trabajo.

4.2. FORMULACION DE LA POLITICA ECONOMICA: UN MODELO DE INTERPRETACION.

"Ninguna parte sustancial del universo es tan simple que pueda ser tomada y controlada sin abstracción. La abstracción consiste en reemplazar aquella parte del universo bajo consideración por un modelo de estructura simple pero semejante. Los modelos... son así una necesidad medular del procedimiento científico."

Arthur Rosebluth y Norberth Wiener.

Aquí se expone una interpretación del proceso de formulación de política económica deducible de los elementos expuestos a lo largo de este trabajo. Esta

interpretación también puede concebirse como una conclusión sintetizada del esfuerzo de investigación realizado por los autores.

Se asume que la política económica comienza en el punto en que determinados grupos dominantes deciden problematizar un desequilibrio en las variables económicas. Esta instancia, es tanto un proceso técnico de detección del desequilibrio, como un proceso político de aceptación del mismo como un problema.

La decisión de problematizar determinada cuestión social es tan importante como las decisiones posteriores, como por ejemplo el monto y el momento de una devaluación. Es a partir de este momento que se pone en funcionamiento el aparato técnico preparado para dar soluciones al problema.

Cuando se ha decidido problematizar determinada cuestión económica y se decide buscar una solución, se acude al "aparato técnico", el cual dispone de un conjunto de valores y criterios homogéneos, es decir que se acude a una "comunidad" que comparte un paradigma común.

Aquí entran en escena los técnicos, los cuales elaboran sus análisis y propuestas mediante modelos y criterios que les permiten procesar las solicitudes de los políticos. Vale decir que aquellos no parten de cero al iniciar sus análisis, ya que comparten un mismo

paradigma y premisas que surgen de:

- a) Acuerdos y convenciones adoptadas en distintos foros que reúnen a funcionarios y técnicos de alto nivel. Estos acuerdos son auspiciados por organismos altamente valorados por los técnicos, incluyendo el FMI, Banco Mundial, AID u otros de menor jerarquía como el INCAE e ICAP a nivel centroamericano.
- b) Otras premisas que surgen de técnicos extranjeros contratados para asesorar actividades específicas, como por ejemplo el experto que asesora el nuevo modelo y política tributaria del actual gobierno salvadoreño.

Con base a estas premisas conceptuales el técnico despliega sus herramientas y modelos, procediendo de la siguiente forma.

1. Consulta o procesa información estadística y simulaciones econométricas.
2. Consulta con otros para lograr un "consenso de expertos" y depurar sus análisis y conclusiones.
3. Consulta la experiencia nacional en situaciones similares, así como los informes y evaluaciones de experiencias similares en otros países.

Un técnico típico, rara vez evalúa las medidas en términos del proceso de implementación, no considera las acciones y reacciones de los distintos grupos afectados, ni repara en la determinación del "momento político" más adecuado para impulsar las medidas. Aunque se presume que los técnicos consideran importantes los anteriores factores, pero consideran que su inclusión podría contaminar el análisis con criterios ilegítimos. También se supone que los equipos que formulan la política económica no disponen de científicos sociales o politólogos que sensibilicen a los técnicos hacia criterios distintos a los convencionales.

En determinado momento, el técnico dispone de un informe que resume sus conclusiones y recomendaciones y que debe ser conocido por los que adoptan las decisiones de política económica. Los técnicos se enteran que con frecuencia estos informes no son conocidos o no se les presta la adecuada atención, ya que los políticos privilegian otras fuentes de información cuasioficial como la que proveen los expertos o funcionarios de distintos OIF, asesores privados u otras fuentes no oficiales.

Aquí surge un complejo proceso de negociación política que se realiza de una manera implícita, involucrando a los técnicos nacionales, los grupos y agentes no oficiales y a los decisores y funcionarios de

alto nivel.

El decisor por su parte acude a distintas fuentes de información muy heterogénea, ya que es difícil equiparar los contenidos de un análisis técnico o los datos suministrados por un modelo econométrico con los "mensajes" que provienen de los OIF, los cuales a veces son percibidos por el decisor como amenazas veladas o presiones de distinto grado.

Este complejo proceso de decisiones divorcia a los participantes, ya que si el técnico no logra captar su complejidad, percibirá al político como un decisor errático e irracional al observar sus indecisiones, contramarchas y contradicciones.

Por ello, la formulación de la política en su fase de decisiones en lugar de acercar a los técnicos y políticos los distancia desde posiciones y criterios distintos, haciendo más complejo el proceso.

Esta discrepancia puede ser tan pronunciada, que el decisor desestime la información de tipo técnico o adopte un curso de acción más intuitivo basado en la información cualitativa; claudique a las presiones y sugerencias de los OIF, o estimule los consejos de expertos y asesores que no forman parte del aparato técnico oficial.

Para finalizar, los conceptos y proposiciones anteriores han procurado reconstruir un proceso sumamente complejo y difícil de precisar. No obstante siempre es necesario disponer de un modelo simplificado de la realidad no importa cuán compleja sea. El diagrama anexo intenta esta simplificación.

4.3. AUTOEVALUACION CRITICA

El objetivo más general de este trabajo era realizar una reflexión razonablemente profunda sobre los fenómenos políticos, asociados a la formulación de la política económica.

Desde el inicio de la investigación hubo conciencia de que este objeto de estudio específico, no goza de la preferencia de los economistas, ni de la literatura convencional sobre la política económica. Un examen preliminar de la bibliografía existente, mostró que no existían suficientes argumentos bibliográficos o teórico respecto a este objeto de estudio.

Lo anterior indica; que la investigación se inició con un alto grado de incertidumbre sobre el éxito de sus resultados, ya que exigía una pesquisa muy cuidadosa para descubrir referencias sobre este tema.

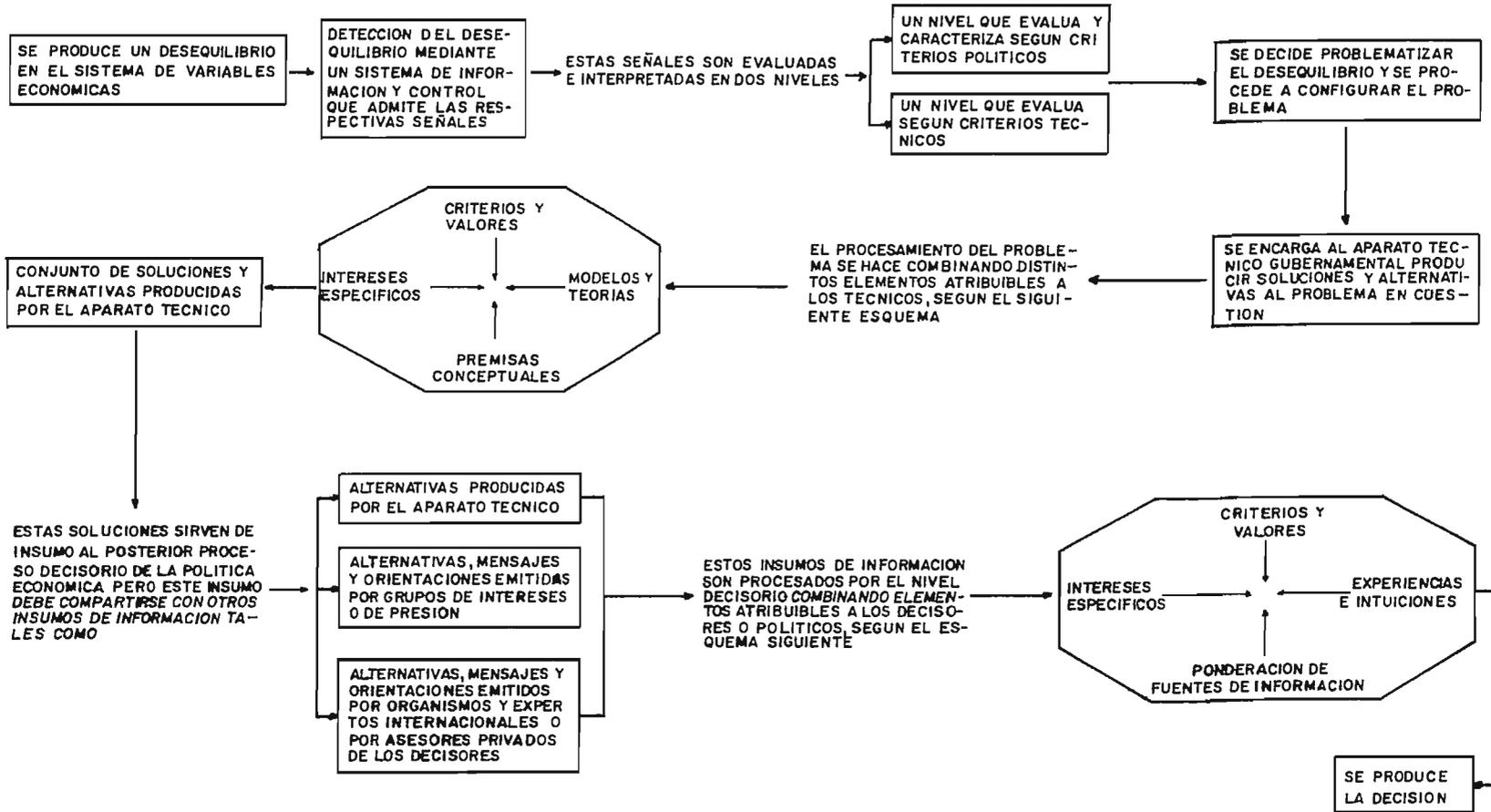
Considerando todo este contexto; es justo afirmar, que los objetivos se cumplieron de forma satisfactoria, ya que pudo encontrarse suficientes referencias de

respetados profesionales sobre nuestro campo u objeto específico.

La hipótesis central de este trabajo consistió, en atribuir a los técnicos que participan en el proceso de formular y decidir la política económica, una determinada racionalidad. La investigación empírica mostró que los expertos salvadoreños en su mayoría (75 % de los encuestados), despliegan una racionalidad distinta supuesta por los autores.

El hecho que la investigación empírica no haya verificado la hipótesis antes mencionada, no debe interpretarse como un fracaso de la investigación. Ya que lo importante no es confirmar o rechazar una hipótesis; sino, demostrar que ésta, es una proposición razonable, tal como en efecto lo estimamos que ha sido. Por razonable quiere indicarse, que muchas personas autorizadas hacen referencia al fenómeno de interés, independientemente de cual sea el carácter de esa referencia.

UN MODELO DEL PROCESO DE FORMULACION Y DECISION DE LA POLITICA ECONOMICA



NOTA ESTE MODELO ILUSTRASIMPLICADAMENTE EL PROCESO DE FORMULACION Y DECISIONES DE POLITICA ECONOMICA MAS EN LA REALIDAD EL PROCESO ES MAS COMPLEJO Y NO SIGUE PROBABLEMENTE UNA SECUENCIA DETERMINADA, TAMPOCO TIENE LIMITES DEFINIDOS DE INICIO Y FINALIZACION, YA QUE LAS DECISIONES POLITICAS PUEDEN SER OBJETADAS, DESAFIADAS O HASTA SABOTEADAS POR DISTINTOS AGENTES, INCLUYENDO LOS TECNICOS QUE HAN PARTICIPADO EN EL PROCESO, EN CONSECUENCIA PUEDE PRODUCIRSE UN RECICLAJE O REVISION DEL MISMO PROCESO

4.4. RECOMENDACIONES

Esta investigación ha mostrado que un técnico (Economista o Administrador de Empresas), que reduzca su instrumental analítico al uso de medios tradicionales de análisis, se sustrae de una realidad mucho más compleja. En consecuencia, el profesional debe dejar de ser "tan técnico" y ser capaz de comprender los aspectos políticos de la implementación de la política económica. Además, debe.

- 1) Utilizar un modelo econométrico que reproduzca adecuadamente los comportamientos de los distintos agentes y variables económicas. A su vez este modelo debería estar basado en una teoría realista del comportamiento económico del país de que se trata.
- 11) Conocer experiencias análogas a las circunstancias y país de que se trate. Esto implica conocer las condiciones específicas que expliquen el éxito o fracaso de las medidas analizadas.
- 111) Entender el proceso asociado a la implementación de una medida económica, incluyendo "un mapeo político" que señale los potenciales aliados y adversarios de la misma a fin de articular estrategias que optimicen un ambiente favorable a su implementación.

- iv) Ser más receptivo a los criterios de los politólogos y científicos políticos en lo que respecta al análisis de implementación de la política económica. Entender además los criterios y valores de los funcionarios que adoptan las decisiones.

Finalmente debe admitirse que esta investigación no ha agotado un tema que es mucho más complejo, por lo que estas conclusiones y recomendaciones solo deben interpretarse como orientaciones pioneras que sirvan para estimular investigaciones más profundas en este campo conceptual.

*CITAS Y NOTAS
BIBLIOGRAFICAS*

NOTAS: CAPITULO I

1/ El proceso de formulación de la política económica como conjunto de "agentes" que interactúan con distintos intereses, criterios, valores, teorías e instrumentos técnicos, fue sugerido por los trabajos de profesores e investigadores del INCAE en los trabajos como los siguientes: Un Modelo para el Análisis Político de Marc Lindenberg; La Red de Eslabonamiento Estratégico de Julio Sergio Ramírez, los cuales han sido citados en la bibliografía.

2/ Para algunos, el origen de ciertos actos de la política económica tiene que buscarse en las discusiones preparatorias realizadas en círculos privados, partidos políticos o institutos de investigación, sin embargo y por regla general, el mayor volumen de trabajo de planeación es realizado por las agencias gubernamentales a las cuales corresponde la política". Ver Jean, Tinbergen. Política Económica: Principios y Formulación, México. p. 267.

Debe añadirse que esta investigación adoptó como hipótesis inicial, que una de las premisas de la política referida a los tipos de cambio, consistía en acuerdos o consensos logrados en conferencias internacionales en que se reúnen altos funcionarios ligados a la política en cuestión; esta hipótesis fue

desestimada posteriormente por no haber encontrado
suficientes fuentes que la apoyaran.

CITAS Y NOTAS: CAPITULO II

- 1/ J. Tinbergen. Política Económica: Principios y Formulación, 1961.
- 2/ Oscar Lange. Introducción a la Economía Cibernética Siglo XXI, 1969,
- 3/ Oskar Oszlak y Guillermo O'Donnell. Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una Estrategia de Investigación. CEDES, Buenos Aires.
- 4/ Idem.
- 5/ Antonio Gómez Oliver. "Devaluación y Estabilización Económica en Países Latinoamericanos Seleccionados".
- 6/ Juan Carlos de Pablo y Miguel Angel Broda. "La Política Económica en Países Increíbles". Revista INCAE, Segundo Semestre 1989.
- 7/ Sarbelio A. Girón. "Los Programas de Estabilización y Ajuste Económico", Conferencia dictada en la Ciudad Universitaria el 12-07-89, San Salvador.
- 8/ Nolvía N. Saca. "Efectos de una Devaluación del Colón", p. 58
- Carlos Glower, "Simulación Ilustrativa de una Devaluación del Colón Salvadoreño". p. 458.
- Eduardo W. Durán. "Devaluación y Mecanismos de Ajuste en Colombia". Ensayos del CEMIA, p. 9.
- Marc Lindenberg. "Manejo de Ganadores y Perdedores: Evaluación de los Impactos Políticos de las Estrategias Económicas". INCAE, Julio 1989.

- 9/ Marc Lindenberg. "Manejo de Ganadores y Perdedores: Evaluación de los Impactos Políticos de las Estrategias Económicas". INCAE, Julio 1989.
- 10/ Colburn Forrest. "La Dimensión Política del Ajuste Estructural. El Caso de Costa Rica", Revista del INCAE, primer Semestre de 1989.
- 11/ Esta opinión fue manifestada por el Lic. Héctor Vidal en entrevista realizada en octubre/89.
- 12/ Vito Tanzi. "Los Problemas Económicos En La Coordinación de las Políticas Fiscales". Revista Finanzas y Desarrollo, Diciembre 1988.
- 13/ Kenneth J. Benson, "Paradigmas y Prácticas en el Análisis Organizacional", p. 17.
- H. Kuhn, "Estructura de las Revoluciones Científicas", p. 28.
- "Modelos Explicativos de la Acción Gubernamental", Revista INCAE, Enero 1981, p. 17.
- 14/ Docobo, Jorge José, "La Caracterización de los Agentes Públicos", en compilación del ICAP, Profesor Adjunto de Derecho Administrativo, U. Buenos Aires.
- 15/ Paul, Baran "El Compromiso de los Intelectuales", Revista Trimestre Económico, Julio-Diciembre 1961, p. 652-653.
- 16/ McCracken, 1977, citado en el libro "Inflación y Estabilización en América Latina", en compilación de Rosemary Thorp y Laurence Whitehead, Fondo de Cultura Económica, México, 1984, p. 14.

- 17/ Krohane, 1977: citado en, Inflación y Estabilización en América Latina, en compilación de Rosemary Thorp y Laurence Whitehead, Fondo de Cultura Económica, México, 1984, p. 14.
- 18/ J. Meynaud, La Tecnocracia: Mito o Realidad, p. 143
- 19/ Bernardo Kliskberg. "Nuevas Fronteras Tecnológicas en Materia de Gerencia en América Latina". Revista de la CEPAL, Abril 1987. p. 186.
- 20/ Williams Scott y Terence Mitchell, Proceso de Influencia: Autoridad y Poder. Pág. 180.
- 21/ Revista Hombre de Mundo, 1988, p. 41 s.f.
- 22/ Expresión de Eduardo Lizano, Citado por Forrest Colburn, Op. Cit., p. 18.
- 23/ Forrest Colburn, Op. Cit. p. 21.
- 24/ F.J. Ibisate, "Un Programa de Estabilización y Reactivación Económica". Revista ECA, Abril 1986, p. 286.
- 25/ Autor anónimo citado por Marc, Lindenberg. "Manejo de Ganadores y Perdedores: Evaluación de los impactos políticos de las estrategias económicas". Revista INCAE, 1989, p. 96.
- 26/ Jean, Bovard. "Los Préstamos para Ajuste Estructural del Banco Mundial", p. 18.
- 27/ Ottmar Emminger "El Papel que desempeña la coordinación de la política monetaria para lograr la estabilización cambiaria", en El Nuevo Sistema Monetario Internacional, compilación de R. Mundell y J. Polack. p. 9.
- 28/ Herbert Gierssch, "El FMI en la Vigilancia de los Tipos de Cambio", compilación del R. Mundell y J. Pollack. p. 74.
- 29/ Paul A. Volker. "El Papel que Desempeña la Coordinación de la

Política Monetaria para lograr la Estabilización Cambiaria" en compilación de Robert Mundell y J. Pollack, Sesión 1, p. 42.

1/ Esta situación e intervención ha evolucionado tanto que a esta fecha (8/12/89) el Presidente de Honduras, explícitamente ha manifestado que la A.I.D. y la C.I.A han manipulado la elección del nuevo Presidente de ese país, aparentemente, porque este sí aprueba la devaluación de la moneda hondureña.

1/ Marc Lindenberg, op. cit., p. 123.

2/ Ibid, pag. 123 (nota al pié de página).

3/ Véase al respecto el documento "Seminarios Intersectoriales: El Salvador 1989: Conclusiones", INCAE.

4/ Susan Webb y otros. "Los grupos del Congreso: Los Legisladores como Factores de Presión" en Cigler y Loomis, compiladores, p. 406.

5/ Cruz Amaury "Cómo Influir al Congreso de Washington", Revista Hombre de Mundo, p. 87.

6/ Ibid. p. 89

7/ A. J. Cigler y B.A. Loomis, Los Grupos de Presión, p. 46.

8/ Tilman Evers. El Estado en la Periferia Capitalista, Siglo XXI, p. 185.

9/ Este modelo queda expuesto en Thomas R. Dye, Understanding Public Policy, Prentice Hall 1985, Capítulo II v en Amitai Etzioni, "Exploración Mixta: Un Tercer Acercamiento a la Toma de Decisión", en J. Jones y W. Sfarm, comps. Las Organizaciones del Mañana, Trillas México 1980.

- 40/ Ver Charles E. Lindblom "The Science of Muddling Throug", Public Administration Review, p. 19, (Spring 1959).
- 41/ Ver Guillermo Villacorta M., "Proceso de Toma de Decisiones en el Trámite Crediticio en la Banca Nacionalizada de Costa Rica". Tesis de Maestría, U.C.R., San José, Costa Rica 1984.
- 42/ Para una discusión más amplia sobre los "valores" y los "hechos" en la toma de decisiones puede consultarse a Herbert Simon, El Comportamiento Administrativo, Capítulo III. Ver también a Luis Rodríguez Mena, "La Toma de Decisiones en el Sector Público: El Análisis Costo Beneficio".
- 43/ Luis, Rodríguez Mena, op. cit.

CITAS Y NOTAS: CAPITULO III

- L/ Esta forma de preguntar mediante adjetivos o proposiciones opuestas (bipolaridades semánticas o diferencia semántico) fue propuesta originalmente por Osgood, y permite obtener de forma simple un perfil distintivo de distintos sujetos incluyendo al respondente. Para una aplicación de este instrumento en psicología puede verse a Silvia E. Azucena y otros "La Identidad Nacional de el Salvadoreño", Revista de Psicología de El Salvador, 1989, Vol. VIII, No. 32, p. 135-146.
- :/ Este es uno de los supuestos del análisis racionalista y de las perspectivas técnicas, asumiéndose que un profesional al realizar su trabajo no debe incluir sus propias valoraciones, ya que de esta manera estaría "contaminando" su análisis. Para una crítica de este tipo de planteamientos véase Warren Croter, Relevancia y Viabilidad en el Análisis Administrativo, ICAP, San José Costa Rica, 1980. Véase también a Osvaldo Sunkel, La Tarea Política y Teórica del Planificador en América Latina.
- / El principio de Importancia Relativa rige en la ciencia contable y auditoría para normar el uso de difusión de la información según su importancia. Es lícito, según este principio, no consignar en los informes hechos irrelevantes o cifras de poco monto.
- Una perspectiva racionalista totalizante de la información tiende a ignorar este principio ya que presume que se puede

"abarcasr todo". Ver Donald E. Kilso y Jerry J. Weygandt.
Contabilidad Intermedia, Ed. LIMUSA, 1986. p. 56-58.

- 4/ El Concepto de Ignorancia Optima deriva de la teoría de la información y significa que hay un punto más allá del cual, los costos de obtener información superan a los beneficios de la misma. En consecuencia, es mejor ignorar esa información adicional. Esto también contradice las perspectivas racionalistas o maximalistas que postulan que debe recopilarse toda la información posible.
- 5/ Esta expresión podría ser cambiada a "Síndrome del Tenedor de Libros" o sea aquella persona obsesionada por la exactitud del dato contable o de otra naturaleza, olvidando por otro lado la necesidad de informar oportunamente y sobre hechos relevantes. En la actualidad todos estos conceptos de contabilidad están siendo reexaminados. Ver al respecto Stephen A. Zeef. "Evolución de la Teoría Contable. La Investigación Empírica", Revista Administración de Empresas, Abril 1982, Año XIII, No. 145.
- 6/ Se asume que el técnico racionalista tiene como uno de sus máximos valores, la objetividad. Su recíproco o sea la subjetividad se considera una grave falla de la actitud científica.
- 7/ Aquí se asume que el técnico racionalista se inclina fuertemente por la información cuantitativa ya que es la más exacta y objetiva.
- 8/ La teoría racionalista supone que un decisor debe y puede

considerar todas las alternativas posibles para adoptar su decisión.

9/ Uno podría considerar normal que un político empírico o sin estudios académicos desestime las herramientas matemáticas o claudique ingenuamente a las mismas. En estos casos la actitud de este tipo de políticos podría ser comprensible. Sin embargo, no deja de sorprender un poco que "políticos ilustrados" como serían por ejemplo, los Presidentes de los Bancos Centrales, duden ante las herramientas matemáticas, ya en ocasiones hasta prefieren guiarse por su intuición para adoptar decisiones.

Este asunto de la preferencia de los decisores por fuentes de información poco ortodoxas ha sido un tema muy debatido en la literatura. Seguramente los teóricos de estas decisiones no se sorprendan que un economista llamado Ronald Reagan consultara a una astróloga para tomar importantes decisiones de Estado. Ver "Los Reagan creen en las estrellas dice la NBC". Diario El Mundo, del 4 de Mayo de 1988. Ver también A.G. Kefalas "Previsión Empresarial: Consecuencias Futuras de las Acciones de Hoy". Revista Administración de Empresas, Abril 1980, No. 121.

10. Ciertamente aquí existe una hipótesis audaz que asumiría cierta relación entre la inclinación a un modelo racionalista y la preferencia por las teorías económicas convencionales, las cuales genéricamente podríamos llamar de origen anglosajón. Debe también recordarse que cuando uno

se inclina a determinada teoría económica no lo hace sólo por sus atributos técnicos, sino también por los contenidos ideológicos normalmente presentes en toda teoría económica.

11/ Ciertamente existe una muy difundida en la teoría administrativa, la idea de una clara separación entre la administración y la política; en este caso la separación sería entre el Técnico y el Político. Ambos realizan supuestamente trabajos distintos, siendo en todo caso el político quien decide. Recordemos que estos planteamientos han sido criticados en las perspectivas recientes. Al respecto, Osvaldo Sunkel en el Congreso denominado "América en el Año 2000", expresó su desacuerdo con la idea de que exista una clara separación de las tareas entre los políticos y los técnicos. A su juicio, estas concepciones han entorpecido durante mucho tiempo las relaciones y la comprensión entre ambos.

12/ La neutralidad del técnico se refiere básicamente al terreno de sus valores y cualquier comportamiento subjetivo. Llevado a sus últimas consecuencias, el técnico nunca debería expresar sus puntos de vista particulares, ni mucho menos sus valores. Reiteramos que estas perspectivas ya son completamente obsoletas a la luz de los nuevos planteamientos. Y es justamente este tipo de formulaciones las que actualmente están siendo debatidas en las escuelas norteamericanas de negocios.

13/ Recordemos que de acuerdo a la teoría marginalista o racionalista, el decisor considera todas las alternativas y

adopta una decisión después de compararlas con todos los términos de costos y beneficios. Debería ser muy evidente para cualquiera que esto es imposible en la mayoría de los casos. De hecho esta operación no es hacerla ni siquiera con una computadora ya que de todas maneras habría que proporcionarle los datos referentes a cada alternativa.

14/ Algunos economistas reconocen ya el uso estrictamente académico que debería dársele al concepto de "óptimo". Al respecto Fritz Machlup de la Universidad de Nueva York expresa: "No me gustó la idea de sacar a colación el tema del óptimo de Pareto y otras definiciones esotéricas que usamos en nuestras aulas y en nuestros libros de texto, que no deberíamos emplear al tratar problemas práctico-políticos". Ver F. Machlup, "La Importancia del Control de las Reservas Internacionales". El Nuevo Sistema Monetario Internacional. También Osvaldo Sunkel nos recuerda, que la aspiración tecnocrática al consenso nacional en torno a la solución óptima, es un mito ingenuo.

El mismo Machlup ya citado se formula la siguiente pregunta ¿ No es verdad que los gobiernos actúan sin prestar atención en absoluto a lo que algunos economistas consideran el grado óptimo ?. Ibid, p. 178, compilación de Mundell y Pollack, p. 177.

El concepto óptimo de Pareto establece la condición de que el precio de cualquier bien o servicio sea igual al costo social marginal que ocasiona su producción (Friedman).

15/ En este trabajo se ha denominado indistintamente, Modelo

Racionalista-Eficientista o simplemente Modelo Racionalista.

16/ Kast y Rosenzweig definen de la siguiente manera: "El modelo de decisiones es un intento por describir un modelo más realista respecto de quienes toman decisiones individuales y organizaciones. Esto se orienta hacia la participación humana en los distintos pasos del proceso de conocimiento y permite introducir en ésta, numerosas fuerzas ambientales.

Este punto de vista abre el sistema para la eliminación de las posiciones de racionalidad clásica, es decir, no suponemos que quien toma decisiones tiene el conocimiento completo y es un maximizador lógico y sistemático en términos técnicos-académicos. Ver Fremont Kast y James Rosenzweig. Administración en las Organizaciones.

17/ Debe insistirse en que debemos estar conscientes de que las respuestas a las preguntas aquí formuladas reflejan, de alguna manera, las inclinaciones ideológicas del respondiente. Por supuesto el analista debe ser muy cuidadoso a la hora de deducir las conclusiones, a fin de no precipitar las mismas.

18/ Debemos admitir que el papel de los grupos de presión en la política económica salvadoreña no ha quedado suficientemente detallado. Cuando recién se iban a efectuar las entrevistas pertinentes (En noviembre de 1989) se inició un conflicto muy agudo en todo el país, lo cual dificultó realizarlas.

19/ En realidad la pregunta en este caso no sería si los OIF influyen o no, sino las formas específicas en que lo hacen.

En este punto creemos haber "descubierto" que entidades como el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE) podrían ser instrumentos muy eficaces para influir en la política económica.

Nótese que para ejercer esta influencia no se requiere intervenir directamente en una decisión política, basta con reunir periódicamente a funcionarios claves y estructurar consensos o marcos generales para la toma de decisiones.

Esto tampoco excluye intervenciones más directas e indecorosas como aquellas a que alude el ex-Presidente Duarte cuando afirmó que "EEUU querían avudar, pero se metían en los detalles, hasta quién debía nombrarse como secretaria". Ver Duarte habla a Univisión de excesiva intromisión de EUA. Del Diario El Mundo, 24 de Julio de 1989.

0/ En realidad estas proposiciones no deben considerarse de forma concluyente, sino más bien indicativos de un fenómeno que debería ser investigado más profundamente, incluso para conocer las características básicas de los egresados de la Facultad de Economía de la Universidad de El Salvador.

/ Estos resultados no sorprenden a los autores de este trabajo, quienes siempre han participado del consenso generalizado en la FCE de la UES de que los Administradores de Empresas se inclinan más a lo que de forma genérica hemos denominado "Modelo Racionalista".

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

Libros:

- Andrade Sánchez, Eduardo Introducción a la Ciencia Política. Ed. Harla S.A. de C.V. México, 1983.
- Arias Sánchez, Oscar Grupo de Presión en Costa Rica. Ed. Costa Rica, San José 1971.
- Bach, G.L. Formulación de la Política Monetaria y Fiscal. Fondo Monetario Internacional (FMI), Washington D.C.; Banco Interamericano de Desarrollo Washington D.C., Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México D.F. S.f.
- Brand, Salvador Osvaldo Diccionario Económico. Plaza & James Ed., Colombia Ltda. 2a. Edición Agosto 1985
- Compiladores
Cigler, Allan J. y Loomis, Burdett A. Los Grupos de Presión. Ed. Fraterna S.A., Buenos Aires, Argentina, 3a. Edición, 1988.
- Dye, Thomas R. Understanding Public Policy. Prentice Hall, 1975, Traducción Libre.
- Etzioni, Amitai Perspectiva para la Teoría Organizacional. Exploración Mixta. Un "Tercer" Acercamiento a la Toma de Decisiones, S.F.
- Evers, Tilman El Estado de la Periferia Capitalista. Ed. Siglo XXI, España, 1a. Edición 1979.
- Giersch, Herbert El Nuevo Sistema Monetario Internacional. Sesión 2: "El FMI en la Vigilancia de los Tipos de Cambio". Compilación de Robert A. Mundell y Jacques Polack, Buenos Aires, Argentina 1981. Ed. La Ley S.A.

- Greer, Scott Investigación Organizacional y Creación de una Política, Ciencias Sociales y Política Social. S.F.
- Compiladores
Jones S. Jalis v
Sform William B. Las Organizaciones de Mañana. Editorial Trillas, México, 1980.
- Jack, Levire Fundamentos de Estadística.
- Kuhn, Thomas The Structure of Scientific Revolutios. 2da. Edición Aumentada, Chicago University Press, 1970.
- Martirena Mantel, Ana María Deuda Externa, Ahorro y Crecimiento en América Latina. Fondo Monetario Internacional, Instituto Torcuato DiTella, 1a. Edición en español, Ed. Tesis S.A., Argentina 1986.
- Meynaud, Jean La Tecnocracia: Mito o Realidad? Edit. Tecnos, traducido al Español 1968.
- Mckinnon, Ronald I. Financial Liberalization and Economic Development, A Reassessment of Interest Rate Policies in Asia and Latin America, International Center for Economic Growth. Affiliate with the Institute for Contemporary Studies, Sept. 1988.
- Otmar, Emminger El Nuevo Sistema Monetario Internacional. Sesión 1. "El Papel que Desempeña la Coordinación de la Política Monetaria para lograr la Estabilización Cambiaria", en Compilación de Robert A. Mundell y Jacques Polack Ed. La Ley, S.A. Buenos Aires, Argentina 1981.
- Prebisch, Raúl Obras Escogidas. Ed. Plaza & Janes, Sociales, Colombia, 2a. Edición 1983.
- Simon, Herbert A. El Comportamiento Administra- tivo. Ed. Aguilar, Madrid 1962.

- Sisk, Henry L. y Sverdlik, Mario Administración y Gerencia de Empresas, 3a. Edición, Edit. Iberoamericana 1979.
- Stevenson, William J. Estadística para Administración y Economía 1a. Edición, Edit. Sagitario S.A. de C.V. 1982. México.
- Timbergen, Jean Política Económica: Principios y Formulación, Fondo de Cultura Económica, Ed. Buenos Aires, México, 1a. Edición en Español 1961.
- Toffler, Alvin La Tercera Ola. Ed. Plaza & Janes, S.A. Colombia, 8a. Edición, 1981.
- Compiladores Thorp, Rosemary y Whitehead, Laurence Inflación y Estabilización en América Latina. Fondo de Cultura Económica, Ed. Edimex, S.A., México, 1a. Edición en español, 1984.
- Villareal, René La Contrarrevolución Monetaria, Teoría, Política Económica e Ideología del Neoliberalismo. Ed. Océano, S.A., México 3a. Edición, 1981.
- Volcker, Paul A. El Nuevo Sistema Monetario Internacional. Sesión 1. "El Papel que Desempeña la Coordinación de la Política Monetaria para lograr la Estabilización Cambiaria", en Compilación de Robert A. Mundell y Jacques Polack. Ed. La Lev, S.A. Buenos Aires, Argentina 1981.
- Webb, Susan y otros Los Grupos del Congreso. Los Legisladores como Factores de Presión, en compilación de Allan Cigler J. y Burdett A. Loomis Ed. Fraternal, S.A. Buenos Aires, Argentina, 3a. Edición 1988.
- Zorrilla Arena, Santiago y Méndez, José Silvestre Diccionario de Economía Editorial Océano, S.A., Mexico, 6a Edición, 1987.

DOCUMENTOS:

- Amaya, Oscar E. La Política Fiscal en la Década de los '80. Encuentro Opciones de Política Económica para El Salvador. Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Económicas, Escuela de Economía, Maestría en Política Económica para Centroamérica y el Caribe. Heredia, Costa Rica, mayo 1988.

- Banco Central de Reserva El Salvador, (BCR) Modelo Macroeconómico. Junio de 1989.

- Bovard, James Los Préstamos para Ajuste Estructural del Banco Mundial. S.F.

- Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Bolivia. Espiral Inflacionaria y sus Incidencias en la Devaluación de la Moneda de la Experiencia de América Latina y Espectativas para Centroamérica. Seminario Semana Ciencia-Cultural realizada del 7 al 11 de Agosto de 1985.

- Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) Tipos de Cambio y Política de Desarrollo en El Salvador. Departamento de Estudios Económicos y Sociales (Inédito), 1986.

- Girón Sarbelio Los Programas de Estabilización y Ajuste Económico. Panel Foro: Política de Ajuste Estructural y su Viabilidad en la Economía de El Salvador. Conferencia dictada en la Ciudad Universitaria, 12/7/89.

- Gómez-Oliver, Antonio Devaluación y Estabilización Económica en Países Latinoamericanos Seleccionados. 1984.

- Instituto Centroamericano De Administración de Empresas (INCAE) Seminarios Intersectoriales El Salvador 1989: Conclusiones San Salvador, 31 de Enero, 16 de Febrero, 8 de marzo de 1989.

- Membreño, Luis Política de Ajuste Estructural y su Viabilidad en la Economía Salvadoreña. Conferencia dictada en la Ciudad Universitaria, 12/7/89.
- Nathan, Robert R. Propuesta de Servicio para el Diseño de un Modelo Econométrico para FUSADES. Noviembre 1987.
- Pelupessy, Win Dos Modelos de Política Económica y el Reajuste en El Salvador. Encuentro: Opciones de Política Económica para El Salvador. Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Económicas, Escuela de Economía, Maestría en Política Económica para Centroamérica y el Caribe. Heredia, Costa Rica, mayo 1988.
- Rivera Campos, Roberto Desequilibrio y Política Económica en El Salvador. Encuentro: Opciones de Política para El Salvador. Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Económicas, Escuela de Economía, Maestría en Política Económica para Centroamérica y el Caribe. Heredia, Costa Rica, mayo 1988.
- Rosa Chávez, Hermán Cursos de Hegemonía, EE.UU. y las Opciones Globales de Política Económica en El Salvador. Encuentro: Opciones de Política para El Salvador. Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Económicas, Escuela de Economía, Maestría en Política Económica para Centroamérica y el Caribe. Heredia, Costa Rica, mayo 1988.
- Segovia, Alexander Límites y Dilemas de la Política Económica en un país en Guerra: El Caso de El Salvador. Encuentro: Opciones de Política para El Salvador. Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Económicas, Escuela de Economía, Maestría en Política Económica para Centroamérica y el Caribe.

Heredia, Costa Rica, mayo 1988.

REVISTAS

- Artavia, Robert;
Colburn, Forrest;
Saballos, Iván. De sustitución de Importaciones a Promoción de Exportaciones. Lecciones de Costa Rica. Revista del INCAE, Vol. 1, No. 1, I Semestre 1987.

- Ayittey N., George B. Economía Política v Reforma en Africa. Revista de Desarrollo Económico, Vol. 3, No. 3, Primavera de 1989.

- Baran, Paul El Compromiso de los Intelectuales. Revista trimestre Económico. Julio-Diciembre 1961.

- Bernhart, Michael H. Nota Introductoria a la Intervención Social. Revista del INCAE, Dic. 1973.

- Bernardino, Jorge Bagur;
Vilariño, José Daniel;
Carballo, Juan Eduardo. La Enseñanza de Administración de Empresas ante la Realidad Empresaria: un Desafío. Revista Administración de Empresas. Tomo XII, S.F.

- Benson, J. Kennenth Paradigma y Prácticas en el Análisis Organizacional. Traducido por Danny Morris Brumley. ICAP, San José, Costa Rica 1987.

- Colburn, Forrest La Dimensión Política del Ajuste Estructural. El Caso de Costa Rica, Revista del INCAE, Vol. III, No 1, Primer Semestre 1989.

- Cruz, Amaury Cómo Influir al Congreso de Washington Confidencial. Revista Hombre de Mundo, S.F.

- De Franco, Silvio;
Pereira, Emilio Como Perciben los Gerentes el Entorno Centroamericano. Revista del INCAE, Vol. III, No. 1, Primer Semestre 1989.

- De Pablo, Juan Calos y Miguel Angel Broda La Política Económica en los Países Increíbles. Revista de Administración de Empresas, INCAE, Vol. III, No. 2, Segundo Semestre 1989.

- Felcman, Isidoro Luis, Krieger, Mario José Formulación de Política y Planeamiento en la Administración Pública. Revista Administración de Empresas, No. 154, año XIII, Enero 1983.

- Granadino Ruiz, Santiago Molina Osegueda, Carlos Curso de Análisis y Diseño de Política Financiera. Compilación del Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, San Salvador del 14 al 25 de Octubre de 1988

- Glower, Carlos J. Simulación Ilustrativa de una Devaluación del Colón Salvadoreño. Boletín de Ciencias Económicas y Sociales, Año VII, No. 6, Nov.-Dic. 1983.

- Hombre de Mundo Cabildeo en Washington D.C. ¿Como Influye en la Economía de los Estados unidos ?, S.F.

- Ibisate, Francisco Un Programa de Estabilización y Javier Reactivación Económica. Estudios Centroamericanos (ECA). Universidad Centroamericana, "José Simeón Cañas" (UCA), Abril 1986, Año XLI.

- Ickis, Jhon C. El Grupo de Escritores de Casos de Innovación Organizacional para la Institución Compleja. Revista del INCAE, Vol. III, No. 3-4, 1984.

- Ill'an, José M. Finanzas en Hombre. Hombre de Mundo. Suplemento Especial, Agosto 1981.

- Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE). Notas Técnicas sobre Grupos de Presión Gestión Pública I. Revista del INCAE, Vol. III, No. III, No. 3-4, 1984.

- Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE). Modelos Explicativos de la Acción Gubernamental. Revista del INCAE, Managua,

Nicaragua, Enero de 1981.

- Instituto de Investigaciones Económicas (INVE) Las Medidas Económicas de ARENA ¿ Una Solución a la Crisis ? Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de El Salvador, (UES), No. 3, Agosto 1989.
- Kefalas, A.G. Previsión Empresaria: Consecuencias Futuras de las Acciones de Hoy. Revista Administración de Empresas. Año XI, Abril 1980.
- Kliksberg, Bernardo Nuevas Fronteras Tecnológicas en Materia de Gerencia en América Latina. Revista de la CEPAL, No. 31, Abril 1987.
- Larason Schneider, Ann The Evolution of a Policy Orientation for Evaluation Research. A Guide to Practice. Public Administration Review, Julio-Agosto 1986.
- Lawrence, Paul R. Cómo Tratar la resistencia al Cambio. Revista INCAE, Vol. III, No. 1, Semestre 1989, Sección de Clásicos.
- Lindblom, Charles E. The Science of Muddling Throug. Public Administration Review. Spring 1959. Traducción Libre.
- Limone Aravena, Joaquín Un Nuevo Concepto de la Administración. Revista Administración de Empresas, año XIII No. 154, Enero 1983.
- Lindenberg, Marc Manejo de Ganadores y Perdedores. Evaluación de los Impactos Políticos de las Estrategias Económicas. Revista del INCAE, 1989.
- Lindenberg, Marc Un Modelo para el Análisis Político. Traducido por Olympia Vivas de Núñez. Managua, Nicaragua, Octubre 1978.
- Lindenberg, Marc La Recuperación Económica de Centroamérica. Mito y Realidad Revista del INCAE. Costa Rica,

Agosto 1987.

- Lindenberq, Marc Análisis Ambiental para Gerentes (Marco Conceptual), INCAE, 1983.

- Lizano Eduardo Enseñanza de un Banquero Central. Revista de Admón. de Empresas, INCAE, Vol. III, No. 2, Segundo Semestre 1989.

- Lizano Eduardo Zapatero a tus Zapatos, la Desregulación Financiera en Costa Rica. Revista del INCAE, Vol. II, No. 1, Primer Semestre 1988.

- Mayorga, Francisco J. Esquema de Análisis Gerencia: Impacto Financiero del Proceso Inflacionario. Revista del INCAE, Vol. II, No. 1-2, 1983.

- Michaely, Michael; Choksi, Armeane y Papageorgiu, Demetris El Diseño de la Liberalización del Comercio. Finanzas y Desarrollo, Marzo, 1989.

- McGuire, Joseph W. La Teoría de la Administración de Empresas: Mejor Volver a Empezar. Revista Administración de Empresas, Tomo XIII, Febrero 1983.

- Oszlak, Oscar y O'Donell, Guillermo Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una Estrategia de Investigación. ICAP. CEDES; Buenos Aires, 1988

- Pleitez, William y Segovia, Alexander Los Efectos de Una Devaluación en la Economía de Estabilización el Marco de un Proceso de Estabilización y Reactivación. PRESENCIA, Año 1, No. 2, Julio-Sept. 1988.

- Ramírez A., Julio Sergio La Red de Eslabones Estratégicos. Primera Parte: La Matriz de Relaciones y los Actores Claves, Revista del INCAE, Julio 1987.

- Ramírez, Noel Esquema de Análisis Gerencia para las Economías Centroamericanas. Revista del INCAE, Vol. II, No. 3-4, 1984.

ANEXOS

ANEXO 1

METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION DE CAMPO

INTRODUCCION

Existen básicamente dos tipos de muestreo. El muestreo probabilístico que requiere de procedimientos que se diseñen de manera que se conozca la probabilidad de todas las combinaciones muestrales posibles y que asigne a cada elemento de la población la misma probabilidad de ser seleccionado. Este método requiere previamente el listado de todos los elementos de la población objeto de estudio y que se conoce como marco muestral. Trata de inferir hacia la población las estimaciones de los parámetros muestrales con cierto margen de error y grado de certeza. En estas condiciones el muestreo es objetivo y se puede obtener rápidamente una estimación de sus errores.

Por otra parte, el otro tipo de muestreo conocido como no probabilístico, de juicio u opinático, se refiere a un muestreo subjetivo o de juicio, conocido así mismo como de "mano experta", el que plantea la necesidad de la familiaridad del investigador con la población objeto de estudio y en el que no se puede establecer una variabilidad del muestreo con exactitud, no siendo posible estimar el error del muestreo. Es importante destacar que el muestreo probabilístico se debe emplear siempre que sea posible. Sin embargo, existen muchas experiencias, en el sentido que el

muestreo no probabilístico proporciona una útil alternativa para el muestreo de probabilidad, considerando adicionalmente que es muy rápido y más barato que el muestreo aleatorio, ya que no requiere elaborar una lista de los elementos de la población.

En atención a las consideraciones antes formuladas y por la dificultad de no contar con un marco muestral confiable y cuya obtención hubiera requerido altos costos y un largo período de tiempo, se decidió utilizar el método no probabilístico de juicio u opinático.

OBJETIVOS DE LAS ENCUESTAS

ENCUESTA NUMERO UNO

- a) Obtener un perfil de valores, actitudes y criterios, utilizados por los técnicos vinculados a labores de análisis económico.
- b) Conocer su grado de inclinación a valores asociados al modelo Racional-Eficientista.
- c) Deducir a partir de los resultados de la encuesta el tipo de modelo, conceptos y criterios con que los técnicos contribuyen a la formulación de la política económica.

ENCUESTA NUMERO DOS

- a) Obtener la opinión de los encuestados acerca de la influencia de los Organismos Internacionales de

Financiamiento en la formulación de la política económica.

- b) Conocer su opinión sobre la influencia de los grupos de presión en este proceso y confirmar respuestas ya obtenidas en la encuesta número uno en referencia a los tipos de información que más prefieren los políticos.

ENCUESTA NUMERO TRES

- a) Reconstruir un supuesto perfil racionalista del estudiante recién egresado.
- b) Contrastar los resultados de las encuestas anteriores con la presente.

DISEÑO MUESTRAL

En este apartado corresponde definir las unidades de muestreo, el tamaño de la muestra y la selección de la misma.

Para la encuesta número uno y dos se definió a los técnicos que a la fecha en que se corrió la encuesta participan en los organismos e instituciones más importantes del país en la formulación de la política económica, tales como Ministerio de Planificación, Hacienda, Economía, Banco Central de Reserva, FUSADES, UES, UCA.

Para la encuesta número tres se determinó la unidad de investigación como el estudiante recién

egresado (promoción I/89) de Economía y Administración de Empresas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador, a quienes se les administró en forma separada el cuestionario elaborado para tal fin.

TAMAÑO DE LA MUESTRA

En cuanto a las encuestas número uno y dos, en principio se esperaba entrevistar un total de treinta expertos, de los cuales efectivamente se encuestaron veintidós.

Respecto a la encuesta número tres, fue distribuida a quince egresados de la carrera de Economía y a veinticuatro estudiantes recién egresados de la carrera de Administración de Empresas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador.

La cobertura de esta encuesta fue del noventa y cuatro por ciento (94 %) para la Escuela de Economía y del cuarenta y cinco por ciento (45 %) para la Escuela de Administración de Empresas de sus respectivas promociones.

PERIODO DE REFERENCIA

De conformidad a la calendarización del trabajo, la encuesta debía correrse durante los meses de agosto y septiembre de 1989, cuyo período sirve de referencia para las encuestas, es decir, los técnicos durante dicho

período se encontraban trabajando en los distintos organismos seleccionados, y los estudiantes egresados para esos meses se encontraban haciendo su seminario de graduación.

SELECCION DE LA MUESTRA

Para el caso de la selección de los técnicos se visitaron instituciones, investigando en cada una los principales técnicos vinculados a la formulación de la política económica.

Los estudiantes egresados se localizaron en el desarrollo del seminario de graduación que se impartía en ese momento.

DISEÑO DEL FORMULARIO

El tipo de formulario utilizado en las encuestas uno y dos corresponde a cuestionarios conteniendo proposiciones agrupadas en dos enfoques. El "Racionalista" y el "Incrementalista", cuyas respuestas son de tipo cerradas.

Referente a la encuesta número tres, se presentaron formularios utilizando conceptos dicotómicos, los cuales se asocian a valores y actitudes típicas al enfoque racionalista y se expone a los encuestados con un modelo recíproco denominado "Modelo Abierto".

ADMINISTRACION DE LA ENCUESTA

Las tres encuestas fueron administradas por tres entrevistadores que se presentaron personalmente a cada grupo asignado y en forma individual. Los diferentes cuestionarios a responder eran llenado completamente por el entrevistado. Previamente a cada uno de los encuestados se le explicó el objetivo del estudio solicitándoles así mismo, su decidido apoyo, indicándoles que sólo se publicarían los resúmenes numéricos de las respuestas sin destacar el nombre de los mismos, con el fin de obtener su confianza y colaboración.

Simultáneamente se realizó una revisión de los cuestionarios a fin de disipar dudas que pudieran presentarse.

ANALISIS DE LOS RESULTADOS

Para la encuesta número uno se presenta un gráfico que indica el comportamiento de los técnicos en cada uno de los enfoques, "Racionalista" e "Incrementalista" o enfoque político, con el fin de determinar cuantitativamente cuál es el que prevalece y diseñar con estos resultados el perfil de actitudes y valores de los técnicos que participan en la formulación de la política económica en El Salvador.

Para la encuesta número dos se analizan y presentan los resultados absolutos y relativos de tal forma de apreciar complementariamente los resultados de la primera encuesta.

En lo que respecta a la encuesta número tres se tabulan y analizan los datos a nivel de cada disciplina de los egresados, presentándolos en dos gráficos para poder determinar comparativamente el perfil de los egresados en relación a dos enfoques diferenciados.

TABULACION DE LOS DATOS

El plan de tabulación para cada encuesta comprende, la elaboración de un cuadro para cada una de la primera y segunda encuesta y dos tabulaciones para la tercera, obteniendo un total de cuatro cuadros, cuyo contenido ofrece las frecuencias absolutas y relativas de las respuestas en cada proposición con el fin de encontrar su regularidad.

ENCUESTA No. 1

Pregunta No. 1:

Respuestas del enfoque Racionalista	=	7	
		-----	= 32 %
Total de Respuestas	=	22	

Respuestas del enfoque Incrementalista	=	15	
		-----	= 68 %
Total de Respuestas	=	22	

Pregunta No. 2:

Respuestas del enfoque Racionalista	=	8	
		-----	= 38 %
Total de Respuestas	=	21	

Respuestas del enfoque Incrementalista	=	13	
		-----	= 62 %
Total de Respuestas	=	21	

Pregunta No. 3:

Respuestas del enfoque Racionalista	=	9	
		-----	= 41 %
Total de Respuestas	=	22	

Respuestas del enfoque Incrementalista	=	13	
		-----	= 59 %
Total de Respuestas	=	22	

Pregunta No. 4:

Respuestas del enfoque Racionalista	=	2	
		-----	= 10 %
Total de Respuestas	=	20	

Respuestas del enfoque Incrementalista	=	18	
		-----	= 90 %
Total de Respuestas	=	20	

Pregunta No. 5:

Respuestas del enfoque Racionalista	=	7	
		-----	= 32 %
Total de Respuestas	=	22	

Respuestas del enfoque Incrementalista	=	15	
		-----	= 68 %
Total de Respuestas	=	22	

Pregunta No. 6:

Respuestas del enfoque Racionalista	=	3	
		-----	= 14 %
Total de Respuestas	=	22	

Respuestas del enfoque Incrementalista	=	19	
		-----	= 86 %
Total de Respuestas	=	22	

Pregunta No. 7:

Respuestas del enfoque Racionalista	=	4	
		-----	= 19 %
Total de Respuestas	=	21	

Respuestas del enfoque Incrementalista	=	17	
		-----	= 81 %
Total de Respuestas	=	21	

Pregunta No. 8:

Respuestas del enfoque Racionalista	=	6	
		-----	= 29 %
Total de Respuestas	=	21	

Respuestas del enfoque Incrementalista	=	15	
		-----	= 71 %
Total de Respuestas	=	21	

Pregunta No. 9:

Respuestas del enfoque Racionalista	=	6	
		-----	= 27 %
Total de Respuestas	=	22	

Respuestas del enfoque Incrementalista	=	16	
		-----	= 73 %
Total de Respuestas	=	22	

Pregunta No. 10:

Respuestas del enfoque Racionalista	=	3	
		-----	= 14 %
Total de Respuestas	=	22	

Respuestas del enfoque Incrementalista	=	19	
		-----	= 86 %
Total de Respuestas	=	22	

Además, a continuación se ejemplifica la obtención del porcentaje de los técnicos que se inclinan a determinado modelo.

Sumatoria Total de Respuestas del Enfoque Racionalista	=	15	
		-----	= 25 %
Sumatoria Total de Respuestas de Ambos enfoques	=	215	

Sumatoria Total de Respuestas del Enfoque Racionalista	=	160	
		-----	= 75 %
Sumatoria Total de Respuestas de Ambos enfoques.	=	215	

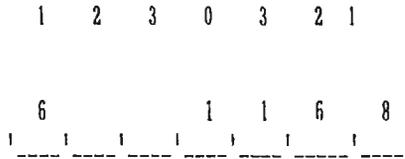
Por otra parte, la forma en que se obtuvo el gráfico fue uniéndolo los puntos que tuviesen la mayor frecuencia.

Encuesta No. 1 "Diferencial Semántico"

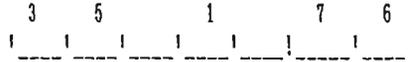
F R E C U E N C I A S

ENFOQUE RACIONALISTA

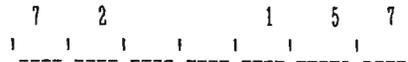
Al preparar la información o los estudios, debe evitarse absolutamente cualquier valoración o juicio personal.



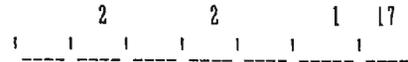
La información debe ser precisa aunque ello demore un poco la entrega de los resultados personal.



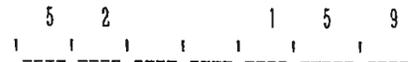
Al informar se debe ser absolutamente objetivo, eliminando cualquier subjetividad.



- De preferencia la información debe ser de tipo cuantitativo, reduciendo al máximo la información de tipo cualitativo.



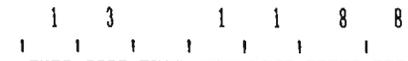
- Debe suministrarse abundante información, para darle opciones distintas al decisor.



- La información más confiable es aquella que surge de modelos matemáticos de la economía o de los datos estadísticos.



- Debe recurrirse a teorías de comprobada eficacia y prestigio y que sean de tipo técnico.



ENFOQUE INCREMENTALISTA

Conviene introducir oportunamente criterio y valoración sobre el asunto tratado.

La información puede adolecer de ciertas imperfecciones con tal de entregar oportunamente la información solicitada.

Es inevitable cierto grado de subjetividad al informar sobre ciertos aspectos.

Debe suministrarse información cuantitativa, preferentemente, pero cierta cantidad de información cualitativa siempre es necesaria.

La información debe reducirse a los aspectos relevantes de un asunto.

La confianza de la información depende más de la fuente de donde se origina sin importar mucho si es de tipo matemático.

La Teoría Estructuralista y otras derivadas de la experiencia latinoamericana constituyen una excelente fuente de referencia teórica.

TABULACION DE LA ENCUESTA No. 2

La forma en que se tabuló este cuestionario fue diferente al anterior, ya que no se calcularon porcentajes. Por la naturaleza de la misma, se consideró que era suficiente con contabilizar cada una de las respuestas obtenidas en cada una de las preguntas; por lo que se sumó el número de veces que había respondido cada uno de los entrevistados en los diferentes grados de ponderación. Obteniendo los siguientes resultados

Pregunta No. 1

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y los Organismos Internacionales de Financiamiento (OIF) dan únicamente orientaciones que sirven de referencia para los que formulan y toman las decisiones de política económica de cada país. La influencia de los Organismos Internacionales de Financiamiento (OIF) ha sido poco investigada y comprendida, sobreestimándose su poder.

Definitivamente Verdadero	Más Verdadero que Falso	Más Falso que Verdadero	Definitivamente Falso
4	7	7	4

Pregunta No. 2

En cuanto a la política monetaria y específicamente en términos de política cambiaria, el poder y la influencia de los Organismos Internacionales de Financiamiento es realmente un factor decisivo en la toma de decisiones referentes a la política cambiaria. Incluso, en algunos casos, el Fondo Monetario Internacional da orientaciones sobre el carácter de los estudios económicos que sirven de base para tomar decisiones.

Definitivamente Verdadero	Más Verdadero que Falso	Más Falso que Verdadero	Definitivamente Falso
14	6	1	0

Pregunta No. 3

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y los Organismos Internacionales de Financiamiento (OIF) tienen influencia en el proceso de formular y decidir la política económica pero su poder no es tan grande ni más misterioso que los grupos internos de presión, cuyo poder tampoco ha sido suficientemente analizado.

Definitivamente Verdadero	Más Verdadero que Falso	Más Falso que Verdadero	Definitivamente Falso
6	10	4	2

Pregunta No. 4

En la realidad, la influencia de los Organismos Internacionales de Financiamiento es más sutil e indirecta de lo que se cree. Ellos influyen mediante distintos medios como revistas, seminarios, congresos y mensajes publicados en periódicos y otros medios de difusión en donde dejan traslucir sus intenciones políticas.

Definitivamente Verdadero	Más Verdadero que Falso	Más Falso que Verdadero	Definitivamente Falso
10	5	5	1

Pregunta No. 5

Los modelos matemáticos, datos estadísticos y otro tipo de información altamente precisa y confiable, constituye la base de la información que se procesa para informar a los niveles de decisión de la política. Esta es la información que ellos solicitan o la que más aprecian.

Definitivamente Verdadero	Más Verdadero que Falso	Más Falso que Verdadero	Definitivamente Falso
2	11	8	1

Pregunta No. 6

Los niveles técnicos procesan todo tipo de información incluyendo la de tipo matemático-estadístico, pero no siempre es la que más impresiona a los que toman decisiones.

Definitivamente Verdadero	Más Verdadero que Falso	Más Falso que Verdadero	Definitivamente Falso
7	12	3	0

PERFIL DE EGRESADO

ESCUELA DE ECONOMIA

FONDO MONETARIO INTPRNACIONAL

	FUERTEMENTE	MODERADAMENTE	DEBILMENTE	DEBILMENTE	MODERADAMENTE	FUERTEMENTE	
	2	2	0	0	9	2	EMOCIONAL
	3	1	0	1	7	3	AMBIGUO
	4	3	0	0	6	2	INDIFERENTE
	1	0	0	0	3	11	SUBJETIVO
SO	3	3	1	2	5	1	CAOTICO
	1	2	0	0	2	10	TEORICO
	3	1	1	1	7	2	INFRUCTUOSO
CO	7	4	0	0	0	4	VALORATIVO
	4	11	0	0	0	0	LATINOAMERICANIST
A	2	0	0	0	4	9	TOTALISTA

PERFIL DE EGRESADO

FSCUPLA DE ADMINISTRACION DE EMPRESAS

LOS POLITICOS QUE DECIDEN LA POLITICA DE ECONOMIA

	FUERTEMENTE	MODERADAMENTE	DEBILMENTE	DEBILMENTE	MODERADAMENTE	FUERTEMENTE	
	2	6	1	1	9	5	
							EMOCIONAL
	3	6	11	0	4	0	AMBIGUO
	1	1	5	3	6	8	INDIFERENTE
	1	6	0	3	4	10	SUBJETIVO
	0	5	1	2	7	9	CAOTICO
DO	3	0	2	0	4	15	TEORICO
	3	0	0	1	7	13	INFRUCTUOSO
ICO	6	0	0	0	6	12	VALORATIVO
FA	4	3	3	12	2	0	LATINOAMERICANISTA
	15	4	1	0	3	1	TOTALISTA

DIFERENCIAL SEMANTICO

OBJETIVO: Obtener del respondiente un perfil de su valoración sobre distintas proposiciones.

INSTRUCCIONES: Favor lea cada ^{proposición}proporción a los lados de la escala y anote una "X" en el número 1 más cercano a aquella que se aproxima más a su propia opinión. El número 2 más cercano, significa que concuerda moderadamente y el 3 que concuerda en bajo grado con dicha proporción.
FAVOR SOLAMENTE ANOTE UNA "X" EN CADA ESCALA.

NOTA: Las proposiciones se refieren al ambiente de trabajo de los técnicos y funcionarios que elaboran, analizan o procesan estudios técnico-económico necesarios para adoptar una determinada política económica.

- | | | | |
|----|--|------------------------|--|
| 1- | Al preparar la información o los estudios, debe evitarse absolutamente cualquier valoración o juicio personal. | 1 2 3 0 3 2 1
_____ | Conviene introducir oportunamente nuestro criterio y valoración sobre el asunto tratado. |
| 2- | La información debe ser precisa aunque ello demore un poco la entrega de los resultados. | 1 2 3 0 3 2 1
_____ | La información puede adolecer de ciertas imperfecciones con tal de entregar oportunamente la información solicitada. |
| 3- | Al informar se debe ser absolutamente objetivo eliminando totalmente cualquier subjetividad. | 1 2 3 0 3 2 1
_____ | Es inevitable cierto grado de subjetividad al informar sobre ciertos aspectos. |
| 4- | De preferencia la información, debe ser de tipo cuantitativo reduciendo al máximo la información imprecisa o de tipo cualitativo. | 1 2 3 0 3 2 1
_____ | Debe suministrarse información cuantitativa, preferentemente, pero cierta cantidad de información cualitativa siempre es necesaria. |
| 5- | Debe suministrarse abundante información, para darle opciones distintas al decisor. | 1 2 3 0 3 2 1
_____ | La información debe reducirse a los aspectos relevantes de un asunto. |
| 6- | La información más confiable es aquella que surge de modelos matemáticos de la economía o de datos estadísticos. | 1 2 3 0 3 2 1
_____ | La confianza en la información depende más de la fuente de donde se origina sin importar mucho si es de tipo matemático. |
| 7- | Debe recurrirse a teorías de comprobada eficacia y prestigio y que sean de tipo técnico. | 1 2 3 0 3 2 1
_____ | La Teoría Estructuralista y otras derivadas de la experiencia latinoamericana constituyen una excelente fuente de referencia teórica. |
| 8- | El profesional, al preparar la información, debe evitar tomar decisiones de ningún tipo, ya que a él sólo corresponde formular el problema y presentar la situación. | 1 2 3 0 3 2 1
_____ | Es inevitable que el técnico adopte algunas decisiones al presentar su trabajo. De hecho, el técnico prepara o induce al decisor en determinada dirección. |
| 9- | Al presentar la situación deben formularse todas las distintas alternativas de solución para que el decisor tenga bastante margen de decisión. | 1 2 3 0 3 2 1
_____ | Sólo deben presentarse las alternativas más relevantes y viables ya que de todas maneras no se puede analizar todas. |
| 0- | La consigna debe ser siempre: Maximizar beneficios y minimizar costos para cualquier alternativa. La solución final debería ser siempre óptima. | 1 2 3 0 3 2 1
_____ | Difícilmente, la solución óptima sea la más viable, quizás es preferible una solución de equilibrio aunque no sea la óptima. |

CUESTIONARIO

OBJETIVO: Obtener del respondiente en forma precisa su opinión acerca de la propuesta.

INSTRUCCIONES: En cada proposición, anote una "X" en el espacio correspondiente al grado de ponderación que usted estime conveniente.

	Definitivamente verdadero	Más verdadero que falso	Más falso que verdadero	Definitivamente falso
1- El Fondo Monetario Internacional (FMI) y los demás Organismos Internacionales de financiamiento (OIF) dan únicamente orientaciones generales que sirven de referencia para los que formulan y toman las decisiones de política económica de cada país. La influencia de los Organismos Internacionales de Financiamiento (OIF) ha sido poco investigada y comprendida, sobre estimándose su poder.	_____	_____	_____	_____
2- En cuanto a la Política Monetaria y específicamente en términos de política cambiaria, el poder y la influencia de los Organismos Internacionales de Financiamiento es realmente un factor decisivo en la toma de decisiones referente a la política cambiaria. Incluso, en algunos casos, el Fondo Monetario Internacional da orientaciones sobre el carácter de los estudios económicos que sirven de base para tomar decisiones.	_____	_____	_____	_____
3- El Fondo Monetario Internacional y los Organismos Internacionales de Financiamiento tienen influencia en el proceso de formular y decidir la política económica, pero su poder no es más grande ni más misterioso que los grupos internos de presión, cuyo poder tampoco ha sido suficientemente analizado.	_____	_____	_____	_____
4- En la realidad la influencia de los Organismos Internacionales de Financiamiento es más sutil e indirecta de lo que se cree. Ellos influyen mediante distintos medios como: revistas, seminarios, congresos y mensajes publicados en periódicos y otros medios de difusión en donde dejan traslucir sus intenciones políticas.	_____	_____	_____	_____
5- Los modelos matemáticos, datos estadísticos y otro tipo de información altamente precisa y confiable, constituye la base de la información que se procesa para informar a los niveles de decisión de la política económica. Esta es la información que ellos solicitan o la que más aprecian.	_____	_____	_____	_____
6- Los niveles técnicos procesan todo tipo de información incluyendo la de tipo matemático, estadístico, pero no siempre es la que más impresiona a los que toman las decisiones.	_____	_____	_____	_____

COMENTARIOS: _____

PERFIL SEMANTICO

OBJETIVO: Obtener del respondiente su caracterización o evaluación de distintos "objetos" de acuerdo a determinados atributos

INSTRUCCIONES: Dentro de la escala, evaluar con una "X", "Y" o "Z", respectivamente, los siguientes objetos

- Un profesional como yo (X)
- El Fondo Monetario Internacional (Y)
- Los políticos que deciden la política económica (Z)

PERFIL DE EGRESADO

ESCUELA DE ECONOMIA

UN PROFESIONAL COMO YO (ESTUDIANTE)

ESTUDIANTE EGRESADO

FUERTEMENTE MODERADAMENTE DEBILMENTE DEBILMENTE MODERADAMENTE FUERTEMENTE

=====

	FUERTEMENTE	MODERADAMENTE	DEBILMENTE	DEBILMENTE	MODERADAMENTE	FUERTEMENTE	
	-----						EMOCIONAL
	-----						AMBIGUO
	-----						INDIFERENTE
	-----						SUBJETIVO
CO	-----						CAOTICO
	-----						TEORICO
	-----						INFRUCTUOSO
ICO	-----						VALORATIVO
TA	-----						LATINOAMERICANISTA
	-----						TOTALISTA