Pontificia Universidad Católica Argentina
Biblioteca digital de la Universidad Católica Argentina

Informe de Economía e Instituciones

Departamento de Investigación "Francisco Valsecchi". Programa de Desarrollo e Instituciones
Año 10, Nº 2, abril 2017

Este documento está disponible en la Biblioteca Digital de la Universidad Católica Argentina, repositorio institucional desarrollado por la Biblioteca Central "San Benito Abad". Su objetivo es difundir y preservar la producción intelectual de la Institución.
La Biblioteca posee la autorización del autor para su divulgación en línea.

Cómo citar el documento:

Informe de Economía e Instituciones [en línea], Año 10 Nº 2 2017, (abril). Universidad Católica Argentina. Facultad de Ciencias Económicas. Departamento de Investigación "Francisco Valsecchi". Programa de Desarrollo e Instituciones. Disponible en:
http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/informe-economia-instituciones02-17.pdf [Fecha de consulta:.....]

Pontificia Universidad Católica Argentina
Facultad de Ciencias Económicas

Departamento de Investigación "Francisco Valsecchi"
Programa de Desarrollo e Instituciones

INFORME DE ECONOMÍA E INSTITUCIONES

Año 10 – Número 2
Abril de 2017

Economía e Instituciones

Índice

Resumen Ejecutivo 2

Columnas:

- Pobreza, inequidad e instituciones económicas
  Marcelo Resico 3
- Un nuevo Juego Imposible
  Hugo Luis Dalbosco..... 6
- La apreciación del dólar y su impacto en América Latina
  Adrián Ravier 9

Editor: Dr. Marcelo F. Resico

Asistente de Edición: Ignacio Durán

Email: programadei@uca.edu.ar Tel: 4338-0649

El contenido del presente informe es responsabilidad de sus autores y no compromete la opinión de la Universidad Católica Argentina, se autoriza su reproducción citando la fuente. Los autores ceden sus derechos, en forma no exclusiva, para que se incorpore la versión digital de los artículos al Repositorio Institucional de la Universidad Católica Argentina, o a otras bases de datos que se considere de relevancia académica.

Resumen Ejecutivo

El Informe de Economía e Instituciones cuenta con tres columnas que abordan cuestiones teóricas y de política económica relacionadas con la temática de la economía y las instituciones.

En la primera columna, *Pobreza, inequidad e instituciones económicas*, el autor expresa que si bien la globalización redujo la pobreza extrema a nivel global, esta pobreza se ve condicionada por la creciente desigualdad. La concentración de riqueza y de poder en una economía de mercado puede llevar al desarrollo de lógicas neo-patrimonialistas. En un sistema con esta lógica el poder se ejerce como una propiedad privada. Por esto es necesaria la búsqueda de consensos inclusivos que generen reglas de juego por las que los beneficios sean mutuos en un horizonte de suma positiva.

En la segunda columna, *Un nuevo Juego Imposible*, el autor comienza refiriéndose al rol del peronismo en el sistema político actual y sus posibles escenarios. Las elecciones de medio término a las que se enfrenta el gobierno serán decisivas para la materialización de los cambios propuestos en sus objetivos. La dificultad esta en que las políticas públicas más importantes, asociadas a aquellos objetivos y prioridades son de mediano o largo plazo y por tanto necesitan de un recurso que el gobierno no controla o lo hace sólo parcialmente: el tiempo.

Por último, en la tercera columna, *La apreciación del dólar y su impacto en América Latina*, el columnista argumenta que Argentina no debería subestimar el posible cambio en el escenario global que se avecina tras la elección de Donald Trump como presidente de los Estados Unidos. Se puede ver como en las últimas décadas el ritmo de crecimiento de las economías emergentes estuvo fuertemente ligado a los ciclos de apreciación y depreciación. Sin embargo es quizás más importante aún plantearse una visión de largo plazo que resuelva los problemas estructurales de la economía, entre los cuales se encuentra el déficit fiscal.

Columnas

Pobreza, inequidad e instituciones económicas

Por Marcelo F. Resico[*]

La globalización ha traído un muy importante progreso en términos de reducir la pobreza extrema a nivel global, pero a un costo alto en términos de una desigualdad creciente. La desigualdad a su vez condiciona la pobreza por lo que los resultados positivos han sido menores comparados con escenarios de mayor equidad. Por otra parte al contrario de derramarse el ingreso y la riqueza se han ido concentrando dado que a través de la lógica neo-patrimonial las empresas y los individuos a menudo usan su poder y posición para capturar una ganancia económica en un juego de suma-cero

El neo-patrimonialismo se produce cuando bajo la fachada de un estado legal moderno se esconden prácticas informales cuya lógica está diseñada para la acumulación y preservación del poder y para extraer recursos en lugar de ponerlos al servicio de las personas. En este sistema los gobernantes o funcionarios ejercen poder no como forma de servicio público sino como una propiedad privada y en lugar de servir al interés colectivo se rinden ante las demandas particularistas. Distribuyen recursos públicos de modo restringido, arbitrario y secreto, a individuos o grupos particulares a cambio de subordinación y apoyo político. Las relaciones son clientelares en lugar de estar basadas en la legalidad.

El patronazgo-clientelismo se refiere a un tipo de estructura social en la cual lazos verticales se forman entre individuos de poder y estatus socio-económico desigual con el fin de obtener beneficios mutuos a través del intercambio de favores. Los vínculos patrón-cliente derivan su legitimidad de la naturaleza voluntaria de la entrada, así como de las expectativas de reciprocidad en el cambio de bienes y servicios. Sin embargo la relación es esencialmente asimétrica en su estructura y en sus resultados. El cliente "compra" protección y acceso a recursos pero renuncia a su autonomía como ciudadano al reconocer al patrón en una posición de autoridad dominante y ofrecerle su lealtad y servicios. De este modo se generan instituciones económicas y políticas extractivas, que cristalizan la desigualdad y son inadecuadas para combatir la pobreza. Estas prácticas se constituyen en obstáculos culturales al desarrollo.

El neo-patrimonialismo genera instituciones económicas y políticas extractivas, que cristalizan la desigualdad y son inadecuadas para combatir la pobreza.

Actualmente entendemos que es importante distinguir entre dos modelos economía de mercado: el "capitalismo de estado," es decir la que tiene un marco institucional caracterizado por la presencia y funcionamiento del neo-patrimonialismo, y la Economía Social de Mercado, es decir aquella en que el marco institucional está caracterizado por la presencia y funcionamiento del

[*] Doctor en Economía. Director del Programa de Desarrollo e Instituciones de la UCA.

estado racional-legal, basado en el mérito y la aplicación de la ley, donde rigen la imparcialidad y la igualdad bajo el estado de derecho.

En un sistema estatista, caracterizado por el neo-patrimonialismo, cuando se pretende moldear los mercados y ampliarlos, se llega a un modelo de "capitalismo de estado". Pero al capitalismo de estado también se puede llegar por una economía de mercado sin un marco de imparcialidad y de igualdad bajo el estado de derecho. Un arreglo de este tipo degenera en la concentración del poder y de riqueza, en el desarrollo de lógicas neo-patrimoniales, y finalmente puede resultar naturalmente en un "capitalismo de estado". La excesiva concentración del poder, pero también de la riqueza, en una economía de mercado puede conducir al desarrollo de lógicas neo-patrimonialistas. El tema central entonces pasa por definir la forma y funcionamiento del marco institucional, tanto formal como informal, que contiene y sustenta a la economía de mercado.

Algunos intelectuales públicos proponen que "la política necesita retornar a la escena". Pero la política puede entenderse como la alternancia de grupos que controlan el estado para buscar su propio interés en un juego de suma cero, o como búsqueda de consensos inclusivos que generen reglas de juego por las que los beneficios sean mutuos en un horizonte de suma positiva. Se sostiene que no hemos tenido una globalización democrática y que esta es la causa de la actual reacción en contra. Sin embargo no sólo es necesaria la democracia sino el estado de derecho que defienda la igualdad ante la ley.

… no sólo es necesaria la democracia sino el estado de derecho que defienda la igualdad ante la ley.

En la Economía Social de Mercado se propone por ello explícitamente la necesidad de un estado "fuerte y limitado". No es un estado fuerte por la concentración de poder, de recursos o de funciones, sino un estado fuerte que garantiza su independencia de los grupos de interés particulares para actuar permanentemente, coordinando a los mismos en línea con el bien común. Un estado genuinamente fuerte que aplica las reglas y el tratamiento jurídico igualitario, y una economía de mercado con una competencia leal y productiva efectiva en la cual gana el que hace los bienes y servicios mejor para el consumidor, y no el que inclina las reglas injustamente a su favor utilizando influencia.

Si no se sostienen las reglas que apuntan a generar incentivos hacia la "búsqueda de beneficios," se cae en la formulación de "instituciones extractivas" que apuntan a la "búsqueda de rentas". La desigualdad del poder económico y social implica asimismo una necesidad de regular los monopolios y la concentración económica como política de igualdad de oportunidades.

Se propone la necesidad de un estado fuerte que garantiza su independencia de los grupos de interés particulares…

Existe una necesidad de diseñar un nuevo sistema económico, una economía más humana. Sin embargo actualmente nos encontramos en riesgo dado que en el preciso momento en que necesitamos apuntalar la gobernancia global, las instituciones internacionales se

encuentran bajo ataque por parte de la marea creciente del populismo y el nacionalismo. En un mundo globalizado, solo es posible tomar control a través de la membresía en instituciones de gobernancia global. El populismo nacionalista llevará solo a la inseguridad, y las instituciones globales necesitan desarrollar una política de seguridad cooperativa para lidiar con la inseguridad.

El neo-patrimonialismo sostiene la desigualdad y la concentración como modos de dominación, y es básicamente inequitativo por lo cual los problemas de aumento de la desigualdad, y hasta cierto punto de la pobreza, tienen que ver con la conformación de esta lógica. Por otra parte resulta difícil en una época posmoderna recuperar estructuras y lógicas racionales-legales requeridas para el mérito y la imparcialidad, indispensables para la equidad en la aplicación de la ley.

La práctica patrimonialista y neo patrimonialista, se basa en la desigualdad como en la antigüedad sucedía con varios pueblos. El cristianismo, a pesar de ambigüedades y ciertas contradicciones, por el contrario impulsó la igualdad por su propio punto de partida. Todos somos hermanos por ser hijos del mismo Padre y por tanto tenemos una misma dignidad de la cual surgen los derechos y también las responsabilidades. La ciudadanía así entendida, entonces es una igualdad cívica. El principio de la fraternidad apunta a la igualdad, no de resultados, sino de dignidad, de derechos y responsabilidades.

La Economía Social de Mercado apunta como principio a la "solidaridad". La solidaridad implica y proviene de la "fraternidad," una persona puede ponerse en el lugar del otro, ser como el otro, porque es en algo igual al otro. La simpatía, el sentir con el otro, tiene que ver con la comunicación a un nivel que es permitido sólo por la igualdad en la común humanidad. Quizás, además del argumento que intenté mostrar en cuanto a que la Economía Social de Mercado es un enfoque adecuado para reducir la pobreza, habría que trabajar para incluir la "fraternidad" dentro de los principios de la Economía Social de Mercado.

Un nuevo Juego Imposible

Por Hugo Luis Dalbosco *

Los análisis políticos del período que abarca desde el derrocamiento de Perón hasta la el golpe de Onganía coinciden en la existencia de lo que O'Donnell denominó el "juego imposible": ningún partido podía ganar las elecciones sin el apoyo del peronismo, pero ningún gobierno podía mantenerse con el apoyo del peronismo. Ello no se debía tanto a las singularidades del peronismo sino a las contradicciones del actor decisivo de aquellos tiempos, las FF.AA. Hoy el escenario se presenta casi invertido: parece posible que un partido o una coalición gane las elecciones sin el peronismo (en su mayor parte) pero no parece posible que un gobierno se mantenga con el peronismo (en su mayor parte) en la oposición. Ello podría deberse, en este caso, a las singularidades del peronismo, pero, también hay contradicciones propias del sistema político que alimentan ese comportamiento. La distribución territorial del poder contra la distribución de recursos económicos y financieros, por ejemplo, que obligan al analista a utilizar un doble estándar cuando considera la posición del peronismo y la de los gobernadores, en su mayoría, peronistas.

… parece posible que un partido o una coalición gane las elecciones sin el peronismo pero no parece posible que un gobierno se mantenga con el peronismo en la oposición.

Dejemos de lado la comparación (necesaria, por cierto) entre aquel peronismo proscripto, en la resistencia y ciertamente todavía uniforme en lo esencial, y el actual, magmático, pluriforme y diverso, atravesado por los cortes de distintas, sucesivas y hasta contradictorias experiencias en el gobierno. Tratemos, más modestamente de aplicar este nuevo "juego imposible" a terreno de las políticas públicas y los actores institucionales que se desenvuelven en su ciclo, desde la formulación hasta la ejecución. El actual gobierno asumió hace quince meses con la promesa de una agenda de cambios importante, asequibles a través de una metodología gradualista. Está en minoría en ambas cámaras legislativas y debe afrontar antes de fin de año las elecciones de medio término, decisivas tanto para la materialización de esos cambios como para alentar su continuidad en el poder por otro período luego de 2019. No me referiré aquí a los aciertos y errores en el tiempo transcurrido desde su asunción sino al doble estándar que impone el orden institucional confrontado con la coyuntura política en un país como el nuestro de "institucionalidad de baja intensidad" según la expresión del propio O'Donnell.

En primer lugar, cabe considerar los propósitos. Ciertamente, son ambiciosos y difícilmente se pueda discrepar con ellos. Dejando atrás las enunciaciones de la campaña, atrapadas en una vagarosa generalidad, el gobierno hizo un notable esfuerzo para sintetizar su plan en ocho objetivos: I. Estabilidad macroeconómica, II. Acuerdo Productivo nacional, III. Desarrollo de infraestructura, IV. Desarrollo humano sustentable, V. Combate al narcotráfico y

* Magíster en Administración y políticas Públicas en la Universidad San Andrés. Administrador gubernamental en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

mejora de la inseguridad, VI. Fortalecimiento institucional, VII. Modernización del Estado y VIII. Inserción inteligente en el mundo. Luego, los desagregó en 100 prioridades, sumamente detalladas para los objetivos II, III y IV, pero, en todo caso, muy ambiciosas para todas las iniciativas. Valga como ejemplo, "Reforma política", en el objetivo VI: el alcance de esta prioridad y su trascendencia institucional predicen una operación de gran magnitud. Pero lo propio puede decirse, repetimos, respecto de las otras. La mayoría de ellas requieren la inversión en un recurso que el gobierno –éste y cualquier otro, incluida la oposición- no controla o lo hace sólo parcialmente: el tiempo.

¿Cuál es el horizonte temporal que tiene por delante un gobierno? ¿La duración de su mandato? ¿Los dos mandatos consecutivos que le posibilita una eventual reelección? ¿El que media entre una elección y otra, es decir, dos años? Aunque estas preguntas tienen distinta respuesta, según sea la distribución de las mayorías en el Congreso, parece, sin embargo, que desde hace mucho estamos en la tercera hipótesis: el gobierno inicialmente no tiene más tiempo que el que media hasta la próxima elección. La consecuencia es paradójica: para tener éxito el gobierno está obligado a tener éxitos.

Desde hace un tiempo pareciera que los gobiernos inicialmente no tienes más tiempo que el que media hasta la próxima elección.

Podríamos preguntarnos cómo se pueden obtener aquellos objetivos –como la Estabilidad macroeconómica, por ejemplo- con una proyección temporal tan exigua y con una metodología gradualista (por favor, no estoy proponiendo un tratamiento de shock, sino simplemente señalando el peso del factor tiempo: "gradual" implica tiempo disponible). Hay prioridades en las que resulta difícil mostrar resultados inmediatos. El actual debate educativo es un ejemplo de ello, no así los cauces por los que discurre. Pero, si es necesario mostrarlos para ganar las elecciones, el gobierno está frente a un dilema: si no los consigue puede perderlas, pero si lo que logra resulta insuficiente respecto de sus promesas, también. Lo contrario también podría ser cierto, pero no parece estar en la consideración dominante… Apostamos al éxito medido en términos cuantitativos y asociado al corto plazo.

¿Qué tiene que ver esto con la institucionalidad? Pues bien: las políticas públicas más importantes, asociadas a aquellos objetivos y prioridades son de mediano o largo plazo. Bajar significativamente la pobreza, dotar al país de una infraestructura adecuada a su capacidad de producción, diversificar los medios de transporte de pasajeros y de carga, etc. son cuestiones que llevan de cinco a quince o veinte años. Pero las próximas elecciones son en cinco meses. Tal como está planteada, la cuestión parece ser la siguiente: si el gobierno no obtiene un resultado razonablemente favorable no sólo será difícil pensar en el éxito de las políticas, sino atendiendo al pasado reciente, también le será difícil sostenerse hasta el fin del mandato. Por eso, se ve obligado a hacer cosas redituables electoralmente, aunque poco tengan que ver con el fondo de los objetivos y las prioridades. No está mal que un gobierno haga esas cosas; sucede en todas partes, pero que esté al borde del abismo permanentemente –aunque no caiga ni se disuelva el

El gobierno se ve obligado a hacer cosas redituables electoralmente, aunque poco tengan que ver con el fondo de los objetivos y las prioridades.

sistema- perjudica la calidad de las políticas públicas, pero sobre todo daña la calidad institucional.

Este desfasaje temporal pone lo urgente por encima de lo importante. La dificultad de llegar a un acuerdo sobre cuestiones básicas es una consecuencia del deterioro institucional, pero, a la vez, es su causa. Aceptarla como consecuencia se resuelve en "construir poder" para imponer una estrategia. Enfocarla como causa, en cambio, significa construir consensos para que lo urgente deje lugar a lo importante. No parece que la clase política argentina (si existe un colectivo difuso que pueda ser llamado así) esté a la altura de esas exigencias. Pedirle al sistema formal, cualquiera sea el régimen político, que produzca lo que la dirigencia no está en condiciones de producir es un nuevo "juego imposible", con distintos componentes y otra proyección, pero de naturaleza semejante al de aquellos años. La lucha por el poder se fagocita los objetivos estratégicos.

La apreciación del dólar y su impacto en América Latina

Por Adrián Ravier[*]

Hay bastante consenso entre analistas de que se avecina una mayor apreciación del dólar. La elección de Donald Trump como presidente de los Estados Unidos y su apuesta a una política fiscal basada en menos impuestos (especialmente para las empresas) y mayor gasto (especialmente en infraestructura y defensa) anticipan mayor déficit fiscal, lo que implica más absorción de deuda y mayores niveles en las tasas de interés. Este escenario no es favorable para la región y tampoco para la Argentina.

Durante los últimos 40 años podemos evidenciar ciclos de depreciación y apreciación que han acelerado y desacelerado el crecimiento en las economías emergentes.

Si atendemos a lo que ha ocurrido en la historia de los últimos 40 años, podemos evidenciar ciclos de depreciación y apreciación que, sin lugar a dudas, han acelerado y desacelerado el crecimiento en las economías emergentes. Veamos este proceso histórico:

-Depreciación del dólar en los años 1970-1978: la política monetaria laxa de los años setenta fue acompañada de bajas tasas de interés para enfrentar la estanflación y las dos recesiones norteamericanas, lo que fue acompañado con un crecimiento que superó el 6% promedio en América Latina.

-Apreciación del dólar en los años 1979-1985: la política de Paul Volcker de desinflación hizo subir la tasa de interés al 8%, contrajo el crédito y América Latina tuvo su década perdida.

-Década de 1990: Bill Clinton asumió en 1992 y abandonó una política de depreciación que había iniciado en 1986. Sin embargo, hasta 1996 no se observa una política de apreciación del dólar. Sí se la puede ver a partir del segundo mandato de Clinton, entre 1996 y 2000. Mientras Estados Unidos disfrutó de una década fuerte de crecimiento, América Latina tuvo una primera mitad de la década de alto crecimiento y una segunda mitad con dificultades.

-Depreciación del dólar en los años 2002-2011: con Alan Greenspan tratando de evitar los efectos sobre el empleo de la crisis de 2001, volvió una política monetaria laxa, con bajas tasas de interés (toolow, toolong). La depreciación del dólar fue acompañada por altos precios de commodities que impulsaron un mayor ritmo de crecimiento en las economías emergentes (más del 4% promedio en la región hasta la crisis de 2008-2009).

-Apreciación del dólar en los años 2012-2016: la apreciación del dólar regresó y con ello se deprimieron los precios de los commodities, lo que inició un proceso de complicaciones para las economías emergentes. Los analistas pronostican una pronta suba de tasas de interés que atraerá capitales a Estados Unidos, lo que fortalecerá aún más la apreciación, mantendrá

[*] Doctor en Economía Aplicada por la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid y Profesor Titular Regular de Introducción a la Economía en la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa.

deprimidos los precios de los commodities y anticipa que la tasa de crecimiento en la región será relativamente más baja que en los años previos.

Al margen de la relación ineludible entre el escenario global y la performance de las economías emergentes, debería quedar claro que hay mucho para hacer en la economía local. Independientemente de los promedios de crecimiento de los países de la región que recién comentamos, los últimos 40 años han mostrado dinámicas muy diferentes en los países del Mercosur, por un lado, y los países que hoy constituyen la Alianza del Pacífico, por el otro.

Argentina no puede seguir subestimando este posible cambio en el escenario global, pero más importante aún es que se plantee una visión de largo plazo que resuelva los problemas estructurales de la economía, empezando por el déficit fiscal.

La estrategia gradualista enfrenta el riesgo de un escenario de apreciación en Estados Unidos que incrementará los costos de endeudamiento y hará urgente (aunque ya lo es hoy) la reforma fiscal.

… todavía se puede contar con el rebote regional que tras dos años de recesión contribuirá a empujar a la Argentina a una esporádica salida del estancamiento.

Cabe admitir también que, a contramano de este escenario, todavía se puede contar con el rebote regional que tras dos años de recesión contribuirá a empujar a la Argentina a una esporádica salida del estancamiento. Por otro lado, cada vez hay más consenso sobre el éxito del blanqueo, lo que alimenta las arcas fiscales dando un respiro a la economía argentina.

José Luis Espert ha cuestionado el consenso entre los economistas acerca de un crecimiento económico prácticamente seguro para Argentina en 2017. Pero pienso que Argentina sí crecerá entre un 2% y un 4% sobre la base de los cuatro motores del programa 2017: reparación histórica a jubilados y pensionados decidida por la Justicia y que alimenta el consumo; rebote de Brasil como uno de los principales socios comerciales; política fiscal en obra pública que inició su expansión en el segundo semestre de 2016 y que alimentará la demanda agregada en el corto plazo; efecto del blanqueo y su impacto sobre la inversión y la recaudación fiscal.

Necesitamos convertir el rebote en crecimiento, y esto es difícil de sostener sin un cambio real en la política económica.

Efectivamente, 2017 será un año de crecimiento o más bien rebote. ¿Pero después qué? Argentina continúa presentando un peligroso déficit fiscal que ahora dejará de monetizar, pero la sustitución de fuentes de financiamiento la llevará a un peligroso sendero de endeudamiento. Necesitamos convertir el rebote en crecimiento, y esto es difícil de sostener sin un cambio real en la política económica.