



*Universidad Nacional de Córdoba
Facultad de Ciencias Económicas
Instituto de Economía y Finanzas*

¿Por qué fracasan países como Argentina?

Alejandro Gay

16/07/13

Los países que fracasan tienen instituciones extractivas, pero no por error, sino por intención.

DARON ACEMOGLU

Bibliografía

- Daron Acemoglu y James Robinson (2012), *Por qué fracasan los países*, Grupo Unión, Buenos Aires.
- James Robinson (2011), presentación de Why Nations Fail, Morishima Lecture, LSE June 8.

Hoja de ruta

- Introducción
- ¿Por qué fracasan los Países?
 - La colonización de América Latina vs. EEUU
 - Hacia una Teoría de las Instituciones
 - Crecimiento bajo instituciones inclusivas
 - La lógica de las instituciones extractivas
 - Crecimiento bajo Instituciones Políticas Extractivas
- ¿Por qué fracasa la Argentina?
 - Crecimiento bajo instituciones extractivas: modelo agroexportador
 - La ley de hierro de la oligarquía y el populismo
 - Convertibilidad: reformas y fracaso
 - Crecimiento bajo instituciones extractivas: el modelo K
- Conclusión

Introducción

- Daron Acemoglu (2003),
The Form of Property Rights: Oligarchic vs. Democratic Societies,
Department of Economics, MIT.
- Spiller y Tommasi (2010),
“Un país sin rumbo. ¿Cómo se hacen las políticas públicas en
Argentina?”, en Scartascini et al., *El juego político en América
Latina: ¿Cómo se deciden las políticas públicas?*, BID.
- No se puede analizar adecuadamente la política económica en
Argentina omitiendo el marco conceptual de ¿Por qué fracasan los
países?

¿Por qué fracasan los países?

La Colonización – América Latina

- Juan Díaz de Solís explora el Río de la Plata en 1516, y Pedro de Mendoza funda Buenos Aires en 1534.
- Pero Díaz de Solís y de Mendoza no logran esclavizar a los indígenas Charrúas y Querandíes, cazadores y recolectores, y hacerlos trabajar para ellos. Los Españoles muertos de hambre, abandonan rápidamente la zona.
- En 1537, Juan de Ayolas encontró a los Guaraníes aguas arriba del río Paraná en Paraguay, un pueblo sedentario y más densamente poblado. Allí los españoles tienen éxito, reemplazan a la jerarquía Guaraní, esclavizan a los indígenas y los hacen trabajar para ellos en la producción de alimentos.

La Colonización – Estados Unidos

- Intentos de colonización de la Virginia Company en Jamestown a principios del siglo XVII, intentando re-crear un régimen extractivo, autoritario:

“Ningún hombre o mujer escapará de la colonia para ir con los Indios, bajo pena de muerte.

Quien roba en un huerto, público o privado, o en un viñedo, o que robe mazorcas de maíz será castigado con la muerte.

Ningún miembro de la colonia venderá o dará ningún producto de este país a ningún capitán, patrón o marinero para que lo transporte fuera de la colonia, para su uso privado, bajo pena de muerte.” [Sir Thomas Gates y Thomas Dale].

- Sin embargo, la empresa no tuvo éxito, no podía obligar a los colonos ingleses al trabajo en grupo y por bajos salarios.

La Colonización– Estados Unidos

- La Virginia Company cambió de estrategia y promovió el “sistema de reparto de tierras por cabeza” dando todos los colonos 50 acres de tierra (incentivos) y luego poco después también derechos políticos, bajo la forma de la Asamblea General en 1619.
- Eventos similares se desarrollaron en Pennsylvania, Maryland y las Carolinas.
- La cadena de eventos que en última instancia condujo a la Declaración de Independencia y la Constitución de los EE.UU..
- Las diferencias en las formas en que América Latina y EEUU se organizaron históricamente explica las diferencias en las formas en que están organizados hoy y sus distintos niveles de prosperidad.

Entendiendo la divergencia

- A pesar de que la cultura (religión, valores) y la geografía (clima, topografía) son importantes para la capacidad que tiene el hombre de formar sociedades que funcionen bien, no son el “principal” origen de la divergencia.
 - Gran parte de América Latina era probablemente más rica que EEUU aún a mediados de sXVIII
 - Divergencia debido a la capacidad de EEUU, al igual que Gran Bretaña, de aprovechar las nuevas oportunidades económicas.

Entendiendo la divergencia

- “Hipótesis de la ignorancia” tampoco sirve para explicar la lógica de los acuerdos sociales que conducen a la pobreza relativa. Cortés, Pizarro y de Ayolas no establecieron regímenes represivos de trabajos forzados porque eran “ignorantes” sobre sus implicancias.
- La clave está en el papel central que desempeñan las “instituciones”, ampliamente definidas, como las reglas de juego que gobiernan el comportamiento económico y político.

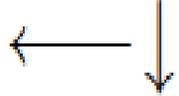
Hacia una Teoría de las Instituciones

- **Instituciones económicas extractivas:** Ausencia de ley y orden. Inseguridad sobre los derechos de propiedad, existencia de barreras de entrada y regulaciones perversas que impiden el funcionamiento de los mercados y crean un juego desnivelado.
- **Instituciones políticas extractivas:** en el límite el “absolutismo”: Instituciones políticas que concentran el poder en las manos de unos pocos, sin límites ni controles, ni rendición de cuentas. No hay “Estado de derecho”.

Hacia una Teoría de las Instituciones

- **Instituciones económicas inclusivas:** se garantizan los derechos de propiedad y el cumplimiento de la ley y el orden. Hay mercados competitivos e intervención estatal (servicios públicos y regulación) para otros mercados. Posibilidad de libre entrada de nuevas empresas; se respetan los contratos, hay acceso a la educación y oportunidades para la gran mayoría de los ciudadanos.
- **Instituciones políticas inclusivas:** Instituciones políticas que permiten una amplia participación (pluralismo). Los políticos deben rendir cuentas y están sujetos a restricciones, Estado de derecho.
 - centralización política del Estado

Sinergias

		Instituciones Económicas	
		Inclusivas	Extractivas
Instituciones Políticas	Inclusivas		
	Extractivas		

Crecimiento bajo Instituciones Inclusivas

- Las Instituciones económicas y políticas inclusivas crean poderosas fuerzas en pro del crecimiento económico:
 - Estimulan la inversión (dado la existencia de garantías sobre derechos de propiedad)
 - aprovechan el poder de los mercados (mejor asignación de los recursos, entrada de empresas más eficientes, capacidad de financiar los nuevos emprendimientos)
 - Generando amplia participación (educación, libre entrada, y derechos de propiedad en sentido amplio).
- La clave del crecimiento bajo instituciones inclusivas: → inversión en nuevas tecnologías y **destrucción creativa**.

La lógica de las instituciones extractivas

- El crecimiento y las instituciones inclusivas que lo apoyan, crearán tanto ganadores como perdedores.
- Existe quienes apoyan a las instituciones extractivas y el estancamiento:
 - **Los perdedores económicos:** los que perderán sus ingresos, por ejemplo, su monopolios, debido a los cambios en las instituciones o a la introducción de nuevas tecnologías
 - **Los perdedores políticos:** los que perderán su posición política privilegiada, su monopolio de poder, debido al crecimiento y a las instituciones que lo apoyan
→ **temor a la destrucción creativa.**

Crecimiento bajo Instituciones Políticas Extractivas

- Aunque hay más probabilidad de crecimiento bajo instituciones inclusivas, se puede crecer con instituciones extractivas.
- ¿Por qué? → Se produce y recursos para extraer.
- Hay dos tipos de crecimiento bajo instituciones políticas extractivas:
 1. instituciones económicas extractivas asignan recursos a actividades de alta productividad controladas por las elites (URSS).
 2. cuando las élites están relativamente seguras en su posición, pueden permitir el surgimiento de instituciones económicas relativamente inclusivas bajo su control (Corea del Sur al mando del general Park, China hoy).
- La gran diferencia respecto al crecimiento bajo instituciones inclusivas: no hay **destrucción creativa** y la dinámica es muy diferente. Se puede crecer bajo instituciones extractivas, pero no habrá **crecimiento sostenido**.

¿Por qué fracasa la Argentina?

El crecimiento bajo instituciones extractivas: modelo agroexportador

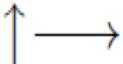
- El modelo agro exportador fue uno exitoso período de crecimiento extractivo. La élite gobernante introdujo el ferrocarril y favoreció la inmigración lo que permitió poner a producir enormes extensiones de tierras fértiles no explotadas o solo parcialmente explotadas en la zona pampeana. Tuvimos crecimiento con una una élite muy rica y muy poderosa que creció apoyada en esos recursos.
- Pero las instituciones políticas pre-existentes habían bloqueado el acceso igualitario a la tierra de los inmigrantes. El sistema político no era inclusivo, no había pluralismo ni distribución del poder en amplios segmentos de la sociedad.

El crecimiento bajo instituciones extractivas: modelo agroexportador

- Había una institución inclusiva importante: la Constitución de 1853 creó una Suprema Corte de Justicia independiente. Una decisión de 1887 permitía al Tribunal decidir si una ley específica era constitucional. En teoría, la Corte podría haber desarrollado uno de los elementos importantes de las instituciones políticas inclusivas, pero el resto del sistema político y económico continuó siendo altamente extractivo.

El crecimiento bajo instituciones extractivas: modelo agroexportador

- Argentina llegó a tener una combinación de instituciones políticas extractivas con algunas instituciones económicas inclusivas importantes. Pero el crecimiento extractivo no puede durar.

	Inclusivas	Extractivas
Inclusivas		
Extractivas		

- En la época de la Primera Guerra Mundial las élites tradicionales de la Argentina hicieron pasos vacilantes hacia la apertura del sistema político, pero pronto decidieron que no querían correr el riesgo de perder el poder. En 1930 llegó el primer golpe militar.

La ley de hierro de la oligarquía y el populismo

- El golpe militar de 1943 trajo a Perón al poder como Ministro de Trabajo. Perón utilizó esta posición para construir una extraordinaria maquinaria política que ha dominado la política.
- Los peronistas no formaban parte de la elite tradicional. Todo lo contrario. Sin embargo, tomaron el control de la sociedad y sus instituciones económicas, y su comportamiento han sido tan extractivo como el de las elites tradicionales.
- El sociólogo Robert Michels llama a esto: la Ley de Hierro de la Oligarquía. Instituciones económicas extractivas siempre crean luchas por el control del poder, y tienden a atraer como aspirantes a grupos motivados por la extracción, y el que llega al poder se apropia de un sistema sin controles.

La ley de hierro de la oligarquía y el populismo

- El resultado de la ley de hierro de la oligarquía (el populismo) es la recreación de las instituciones extractivas bajo un disfraz diferente.
- Pero, ¿el peronismo priorizó la distribución del ingreso? La distribución no es la clave. La clave es cómo se distribuye. Una manera equivocada de distribuir es sacarle a Y para darle a Z, forzando a empresas para que paguen salarios que no pueden ser competitivos, lo que termina destruyendo a las empresas.

Convertibilidad: reformas y fracaso

- Las reformas de la Convertibilidad estuvieron orientadas a eliminar las instituciones económicas extractivas, tales como emisión monetaria espúrea, monopolios estatales injustificados, precios monopólicos en servicios públicos, regulaciones perversas en mercados competitivos y restricciones a las importaciones.
- La fijación del 1 a 1, justificada para frenar la hiperinflación, pronto se tornó problemática y no podemos clasificarla como una institución económica inclusiva.

Convertibilidad: reformas y fracaso

- Por el contrario, podríamos catalogarla de extractiva en la medida que había una regulación (fijación cambiaria) que ante atraso generaba deflación y desempleo masivo. De cierta manera esta regulación impedía el funcionamiento del mercado y creaba un campo de juego desnivelado a favor del sector financiero y los servicios, en detrimento de la industria y los transables.
- Las instituciones políticas que durante el período de Alfonsín habían sido relativamente inclusivas, recuperaron el carácter extractivo previo (corte suprema)

Crecimiento bajo instituciones extractivas: el modelo K

- La política K tiene algunos rasgos inclusivos (empleo, AUH) pero con instituciones que son ampliamente extractivas.
- Ley de emergencia económica aún vigente.
- Expropiación regulatoria en el sector energético
- El Congreso es una escribanía, no un ámbito para elaborar políticas
- Entes reguladores de servicios públicos desmantelados.
- Poca garantía sobre derechos de propiedad.
- La falta de control sobre la inflación no es un tema de ignorancia. La política monetaria expansiva le permite obtener recursos para comprar voluntades. Al gobierno le interesa que la inflación continúe porque el impuesto inflacionario reporta cerca de 1 mes adicional de recaudación cada año.

Crecimiento bajo instituciones extractivas: el modelo K

Problema

- Inflación
- Crisis fiscal
- Crisis cambiaria
- Problema competitividad
- Crisis energética
- Corrupción/fin de mandato

Solución

- INDEC, control, tablita
- Reforma Carta BCRA
- Control de cambios
- Control de importación, nada para exportación
- Confiscación de YPF
- Reforma de la justicia

Las soluciones consolidan instituciones económicas extractivas

Crecimiento bajo instituciones extractivas: el modelo K

- El capitalismo de amigos no es una asignación eficiente de los recursos económicos, sino que es una forma de maximizar el control político sobre la sociedad y la economía.
- Si los administradores del Estado pueden sostener bajo su mando todos los recursos productivos y controlar el acceso a ellos, maximizan el control, inclusive si con ello sacrifican la eficiencia económica.

Conclusión

- Los países fracasan hoy porque sus instituciones económicas extractivas no crean los incentivos necesarios para que la gente pueda ahorrar, invertir e innovar.
- Este tipo de instituciones consolida el poder de aquellos que se benefician de la extracción. Las instituciones extractivas, tanto económicas como políticas, pueden ser muy diferentes en los distintos países, pero son la raíz de sus fracasos.
- Los que producen el atraso de un país saben bien lo que hacen, pero no les importa, pues ellos se enriquecen con las medidas que adoptan.

Conclusión

- Las instituciones extractivas crean condiciones de competencia dispares, y rentas y beneficios que se concentran de manera estrecha en aquellos con poder político y conexiones. [capitalismo de amigos]
- Las instituciones inclusivas crean condiciones de competencia equitativas y otorgan incentivos y oportunidades a la gran mayoría de la población.
- El marco teórico para analizar la política económica en Argentina no es Keynesianismo vs. economía Ortodoxa, sino Instituciones políticas y económicas Extractivas vs. Inclusivas.