

## El desarrollo, las instituciones y el futuro argentino

Miguel Francisco Gutiérrez<sup>1</sup>

### Resumen

En un contexto de volatilidad de precios y de recesión se impone la necesidad de pensar los procesos económicos y sus objetivos. Esto nos remite a pensar en el tipo de sociedad a la que aspiramos como ciudadanos y en este sentido al modelo de Desarrollo y sus características. El camino institucional será el que determine los resultados del conjunto social y también su limitación. En el presente artículo expondremos una categoría del Desarrollo para abordar la reflexión sobre el contexto económico Argentino.

**Palabras clave:** Desarrollo, Instituciones, Pobreza, Inflación

### Abstract

In a context of price volatility and recession, there is a need to think about economic processes and their objectives. This leads us to think about the type of society we aspire to as citizens and, in this sense, the Development model and its characteristics. The institutional path will determine the results of the social group and also its limitation. In the present article we will expose the category of the Development to approach the reflection on the Argentine economic context.

**Keywords:** Development, Institutions, Poverty, Inflation

### Introducción

Una referencia articula una relación. Todos recurrimos a referencias en nuestra vida para relacionarnos con el entorno. Si le digo que un café en Indonesia cuesta 9000 rupias. ¿Es caro? Necesitamos de patrones que nos den referencia a la realidad. En cuestión de precios estas relaciones se llaman precios relativos. Los precios relativos

---

<sup>1</sup>Magíster en Desarrollo Económico Local (Universidad Autónoma de Madrid), magíster en Desarrollo Local (Universidad Nacional de San Martín). Profesor adjunto de Historia del Pensamiento Económico (Universidad de Belgrano), Profesor adjunto de Historia Económica y Social Argentina (Universidad de Buenos Aires). Doctorando en Economía (Pontificia Universidad Católica Argentina); tesis en realización: *Las instituciones extractivas como fuente de la inestabilidad del ciclo económico y la pobreza según J. B. Alberdi.*

[sumadesarrollo@gmail.com](mailto:sumadesarrollo@gmail.com)

son un factor central en nuestra toma de decisiones. Sin darnos cuenta (de forma racional) cuando vemos un precio establecemos una comparación inmediata al conjunto de precios que componen nuestra canasta de consumo más inmediata. La distorsión de precios relativos genera costos de transacción, de planificación y altera las expectativas futuras. Es así que uno de los temas coyunturales centrales en la Argentina del 2019 es la falta de estabilidad de precios relativos. No estamos analizando la inflación en si misma (que afecta esta cuestión), sino, la volatilidad de referencias sobre las que los individuos naturalmente establecen sus decisiones de consumo e inversión.

Por otro lado, la pobreza es la pérdida o destrucción de riqueza. Para Alberdi la condición de pobreza era un estado natural a las condiciones institucionales de la Argentina de mediados del siglo XIX (Alberdi, 1895). Desde esta afirmación perdimos algo que nunca tuvimos, dado que nuestra natural condición es la pobreza. ¿Es? La riqueza se genera en base a la producción de la que es capaz un país. Debemos establecer los incentivos correctos para que esto sea posible en el largo plazo como condición de futuro para establecer un ciclo de crecimiento de largo plazo.

Tanto la pobreza como la volatilidad de precios relativos tienen un origen causal de orden institucional que abordaremos en este artículo.

Las formas de organización institucional determina los esquemas de producción, distribución y consumo (Acemoglu & Robinson, 2012). Existe para este análisis una relación entre los esquemas de distribución (intensivos o extractivos) y los resultados en materia política y económica. Si es así, el orden institucional determina las acciones y los incentivos de los actores, determinando en el largo plazo los resultados en generación de valor, distribución y sustentabilidad.

La situación Argentina de comienzo del 2019 esta caracterizada por una economía en recesión, un incremento de la pobreza y una falta de estabilidad de precios relativos. Toda gestión económica debe establecer sus objetivos de corto, mediano y largo plazo. En el corto se cuenta con mayor capacidad de definición sobre los resultados esperados (objetivos) y sobre las políticas necesarias para garantizarlos. En el mediano se pueden establecer indicadores de efecto de las políticas para estudiar el recorrido de los productos generados en la etapa anterior que contribuya con las metas de largo plazo relativas a los indicadores de impacto. En general los resultados de largo plazo estarán relacionados con resultados macroeconómico, sociales y con

dinámicas de funcionamiento de los mercados (eficiencia). Es en este punto donde los objetivos de largo plazo están vinculados al Desarrollo. El Desarrollo se refiere a las capacidades individuales y colectivas de los actores que componen una sociedad y que impactan sobre su libertad (Sen, 2000). Mayores capacidades se vinculan con mayores oportunidades y estas representan una mayor libertad para la sociedad en su conjunto. Es condición necesaria para la creación de capacidades poder establecer los objetivos de corto y mediano plazo necesarios para su consecución. Sin equilibrio de corto plazo sobre los precios relativos no será posible lograr establecer un sendero de crecimiento y de desarrollo de largo plazo.

Este artículo se dividirá en dos partes principales. En una primera parte abordaremos algunas categorías de análisis vinculadas al Desarrollo y a las Instituciones. En una segunda parte utilizaremos esas categorías para analizar el contexto Argentino y perfilar algunas tendencias.

En la primera parte se expondrán las características del desarrollo desde el enfoque de capacidades. En este enfoque se tomarán en cuenta los aportes de Amartya Sen sobre las capacidades que las personas tienen razones para valorar (Sen, 2000) y las contribuciones de Martha Nussbaum sobre el papel de las emociones y la horizontalidad en la generación de capacidades (Nussbaum, 2017). Es importante destacar que los estudios sobre la justicia realizados por John Rawls representan la base de esta teoría al establecer una discusión respecto de la centralidad de justicia como eje de discusión teórica (John Rawls, 2012).

Las características institucionales de aquellos territorios que representan dinámicas de crecimiento con dificultades en distribución de la riqueza (Acemoglu & Robinson, 2012) completan la primera parte.

En una segunda parte se expondrán algunas reflexiones relativas a la Argentina con respecto a la sustentabilidad de sus ciclos de Crecimiento y Desarrollo.

### **Características del Desarrollo basado en Capacidades**

La perspectiva del Desarrollo considera como factores claves la eficiencia económica, la equidad distributiva y el equilibrio medioambiental como objetivos múltiples de largo plazo para el éxito del proceso (Gutiérrez, 2016)<sup>2</sup>.

Desde la década de 1950 el estudio de Desarrollo se ha configurado en un campo de relevancia en la Economía cuyo comienzo podrá relacionarse con los estudios del crecimiento y las etapas de Rostow. La profundización de su estudio ha llevado a su redefinición en cuanto a sus categorías, dimensiones y fines. En relación a los fines del Desarrollo su recorrido se ha nutrido cada vez más de la filosofía política en cuanto a los objetivos sociales y los aportes de Rawls en relación a la igualdad fueron centrales a la separación de los objetivos de esta rama de la investigación científica de los problemas de crecimiento otorgando al estudio del desarrollo una dimensión mayor donde la libertad y la justicia pasan a formar parte de la construcción de los valores sociales. Es aquí donde el aporte de Amartya Sen aparece desde la configuración de la libertad y las capacidades como objetos del estudio del Desarrollo. Una libertad entendida como la posibilidad efectiva de realización del sujeto tanto en forma individual como colectiva (Sen, 2000). Este es el enfoque del Desarrollo que adoptó Naciones Unidas para la aplicación de sus programas desde el comienzo de la década de 1990. En la actualidad las publicaciones de la CEPAL continúan este enfoque para la evaluación de los procesos de construcción de capacidades y de Desarrollo Territorial. Martha Nussbaum incorpora la importancia de la construcción de emociones sociales para la cohesión de valores colectivos y la posibilidad de establecer un futuro común (Nussbaum, 2014).

### **La libertad y las capacidades**

Desde el análisis de la justicia proponemos que el objetivo (meta) tiene que ver con el logro de mayores grados de libertad a los individuos que componen el conjunto social. Desde la perspectiva de las capacidades existen poderosas razones para juzgar la ventaja individual en función de las capacidades que tiene una persona para realizar las funciones (acciones) que tiene razones para valorar.

---

<sup>2</sup> Este enfoque está presente en la elaboración teórica de la CEPAL. En su documento sobre "la ineficiencia de la desigualdad" se refiere a la igualdad como una igualdad de medios, oportunidades, capacidades y reconocimiento (CEPAL, 2018).

Esta perspectiva del estudio de la pobreza se aleja del estudio de la renta, en tanto los condicionantes para la realización de las funciones se encuentran asociados a las posibilidades efectivas de la utilización de la renta en los fines determinados por el individuo. En este enfoque del estudio de la pobreza, los medios y los fines se retroalimentan y condicionan mutuamente, dado que la búsqueda de la libertad colectiva (en individual) debe abarcar de manera estructural la reducción de la pobreza (medios) y este proceso incrementa las capacidades individuales y colectivas mediante la expansión de las capacidades por medio de las ampliación de las funciones que las personas pueden aplicar.

Así, la pobreza puede identificarse como la falta de capacidades de forma intrínseca y los factores que influyen en la privación de las capacidades van más allá de la renta (existen factores vinculados a la edad de las personas, a su condición de salud, y a condicionamientos sociales que repercuten en muchos territorios sobre las posibilidades de acción de las personas reduciendo su capacidad y su libertad). Además, un mismo nivel de renta puede representar diferentes capacidades instrumentales de uso en diferentes comunidades e incluso entre diferentes familias. Es claro que el nivel de renta es un factor determinante en la condición de pobreza de un individuo, pero lo que queremos presentar es la ampliación de los causales de la desigualdad a la relación que existe intrínsecamente entre la renta y las posibilidades de su traducción en capacidades de realización de acciones que las personas tienen razones para valorar. La relación entre la renta y la capacidad depende de la edad de la persona, del sexo, de los roles sociales, de las condiciones materiales del lugar en donde vive, de la situación epistemológica y de otros factores que las personas no pueden controlar.

Además, la falta de renta y su conversión en capacidades puede ir emparejada. Las desventajas como la edad, las discapacidades o las condiciones territoriales/climáticas desventajosas promueven la reproducción de ciclos de pobreza por la dificultad de convertir las rentas en capacidades realizables.

Debemos señalar un factor relativo a las familias dentro de los condicionantes más clásicos de la pobreza entendida como realización de capacidades. La distribución en el seno de las familias plantea una reflexión en particular, dado que en muchos casos las rentas no se distribuyen de manera equitativa promoviendo desigualdades. Si la desigualdad en la distribución intrafamiliar de la renta es muy desproporcionada, esto puede significar el abandono de los miembros de la familia desfavorecidos, contexto

central en el estudio familiar de territorios en el norte de África y Asia, donde las privaciones a las que son sometidas las niñas condicionan su posibilidad de desarrollo.

Lo central de este enfoque se encuentra en trasladar el centro de estudio desde los *medios* sobre los que se piensan las políticas de tratamiento de la pobreza a los *finés* que las personas tienen razones de valorar y por tanto de las *libertades* necesarias para poder satisfacer esos fines.

La relación entre la pobreza entendida en términos de acceso a una determinada renta (medios) y la pobreza entendida desde el acceso a determinadas capacidades (finés) se encuentran mutuamente relacionadas y determinadas. Si una persona incrementa sus capacidades, normalmente aumenta su capacidad productiva y percibe una renta mayor. Esto se relaciona de forma directa con los gastos públicos en salud y educación. Un individuo con mayor educación y cobertura médica incrementa su calidad de vida directamente y además cuenta con mejores recursos (se enferma menos si fue vacunado de niño) para procurarse más oportunidades laborales que redundan en mayores ingresos. De forma inversa, si una persona cuenta con un mayor nivel de ingresos, estos ingresos generalmente redundarían en mayores capacidades que redundarían en una mayor productividad e ingresos.

Las dimensiones con las que el enfoque de capacidades aborda el estudio de la pobreza toma en cuenta el bienestar como también la libertad y otros aspectos de la vida para su evaluación incrementando la complejidad del análisis al referir la pobreza a una serie de factores múltiples que no pueden ser abordados en una sola medida. Una persona puede tener un alto grado de ingresos pero podría al mismo tiempo estar imposibilitado legalmente para votar o para participar en política, lo que evidenciaría alto grado de pobreza en sus posibilidades de acción y en su libertad. También podría tener altos ingresos pero no contar con la salud suficiente, o bien contar con una incapacidad que le impida la realización de una vida saludable y libre de condicionantes incrementando una vulnerabilidad y su pobreza en términos de sus funciones y también de su libertad. La desocupación puede significar un problema para la realización del individuo por factores que no están relacionados con los ingresos. Los países que cuentan con amplios sistemas de cobertura social por desempleo (Europa Occidental) no resuelven los problemas vinculados con los daños psicológicos, la pérdida de motivación para trabajar, la confianza en uno mismo y el aumento de la exclusión social resolviendo el acceso a ingresos.

En suma, es central concentrar el estudio en las posibilidades de conversión de las rentas en funciones que los individuos tienen razones para valorar. Desde esta perspectiva, la desigualdad económica es mucho más que la desigualdad de renta.

Este enfoque, desarrollado por Amartya Sen<sup>3</sup> y Martha Nussbaum<sup>4</sup>, coloca en el centro de la evaluación de la justicia al “conjunto de capacidades” que estaría formado por los distintos vectores de funciones entre los que puede elegir la persona. Mientras que la combinación de las funciones de una persona refleja sus logros reales que puede efectivamente realizar. Así, el “conjunto de capacidades” representa entonces *la libertad* del individuo como el conjunto de combinaciones de las funciones que puede realizar. La virtud de este enfoque es que podemos valorar el estudio desde el conjunto de *funciones realizadas* (lo que una persona es capaz de hacer) o podemos valorar el *conjunto de capacidades* de las opciones (referido a sus oportunidades reales).

En suma, este enfoque centra su atención en las capacidades de los individuos y de las sociedades que los incluyen. Desde esta perspectiva, la libertad, la utilidad, el bienestar, los derechos y las oportunidades cobran un especial interés a la hora de evaluar las funciones que una persona puede realizar. Los derechos a la participación política, los derechos a la libertad de culto, el respeto y el cuidado por el otro son ejes centrales de este enfoque que toma como centro de atención las posibilidades efectivas de realización del individuo de aquello que tiene razones para valorar. Adopta relevancia en este estudio la costumbre, la tradición y la familia como espacio de construcción de las capacidades de la persona. Es importante reflexionar sobre las oportunidades de las niñas y de los jóvenes en diferentes regiones en relación a las oportunidades de elección, a los condicionamientos sociales y a la adaptación de sus preferencias. En este punto, Sen y Nussbaum se distancian en relación al grado de aplicación posible y a los límites relativos a la libertad de elección que realizan los

---

<sup>3</sup>Sen, Amartya. *Desarrollo y Libertad*. Bogotá, Colombia: Planeta, 2000.

-*La idea de la justicia*. Buenos Aires: Taurus, 2011.

<sup>4</sup>Nussbaum, Martha Craven. *Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós, 2017.

-*Las fronteras de la justicia: consideraciones sobre la exclusión*. Barcelona: Paidós, 2012.

-*Emociones Políticas. ¿Por qué el amor es importante para la justicia?* Barcelona, España: Paidós, 2014.

sujetos y las comunidades. Para Sen el condicionamiento del devenir institucional es un límite sobre el cual es difícil de avanzar, mientras que para Nussbaum existen suficientes causas para promover la aplicación de determinados derechos de forma universal tanto para humanos como para los animales.

Nos interesa incluir a Martha Nussbaum en este trabajo respecto de la importancia de los valores de cooperación y horizontalidad en la generación de sociedades justas, inclusivas y eficientes en lo económico (por la forma en la que se construyen sus incentivos). Este aporte teórico será presentado como parte de nuestro enfoque del desarrollo en donde las condiciones de justicia y de cooperación son esenciales para los procesos inclusivos de largo plazo.

Nussbaum señala la necesaria condena a los valores del honor y la vergüenza como incentivos morales de la construcción de sociedades unidas en su futuro, donde el egoísmo y la codicia son sus amenazas de preservación. Nussbaum señala a Comte como el principal exponente filosófico en la presentación de los valores de nuevo régimen y a Mill y Tagore como autores que se vieron influidos por él (Nussbaum, 2017).

"El pensamiento político del siglo XIX se obsesionó pronto con la cuestión de la emotividad cívica. Con el paso del tiempo, se llegó a la conclusión de que la nueva "religión civil" tenía no uno, sino dos adversarios. La cultura de las emociones basadas en el honor, típica del antiguo régimen, era uno de ellos, pero la nueva cultura capitalista de la codicia y el egoísmo se había erigido como otro muy importante."(Nussbaum, 2014).

### **La vigencia de patrones institucionales que atentan contra la generación de valor y ahorro**

Las ideas desarrolladas por Acemoglu y Robinson proponen una correlación entre el tipo institucional y el nivel de desarrollo alcanzado<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup>Acemoglu, D, y J Robinson. *¿Por qué fracasan los países? Los orígenes del poder, la prosperidad y la riqueza*. 1a ed. Buenos Aires: Ariel, 2012.

Acemoglu, D, y J Robinson. *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge University Press. EEUU: Cambridge University Press, 2006.



Los patrones institucionales más extendidos se corresponde con estructuras extractivas tanto políticas como económicas.

*Las instituciones políticas extractivas* requieren por un lado un necesario nivel de centralización del poder que genere una suerte de monopolización de la aplicación de regulaciones territoriales de producción y distribución. Por otro lado, completa la concreción de estas instituciones extractivas la apropiación del poder por parte de un reducido grupo que ejecutara políticas para extraer la mayor cantidad del valor generado por la economía en su beneficio. Esta última característica requiere la falta de reglas institucionales de regulación de los conflictos, la ausencia de mecanismos de control efectivos de gestión y el deterioro de los grupos de representación política de los diversos sectores tanto individualmente como de forma colectiva.

Es interesante presentar dos procesos que se constituyen como consecuencias de los círculos viciosos de las instituciones extractivas, el primero de estos procesos es la *“ley de hierro de la oligarquía”* que representa la capacidad de adaptación de los grupos beneficiarios para sostener y resistir cambios estructurales que afecten el *“status quo”* de la generación y distribución de valor. Esta ley se evidencia en las leyes que favorecieron la segregación racial en los estados del sur de EEUU luego de la guerra civil y en los sectores de la dirigencia nacional de Guatemala (que mantiene líneas familiares desde la conquista) que han promovido la existencia de instituciones y procesos extractivos cuyos resultados han colocado al país entre los más pobres y desiguales del mundo. Esta Ley de Hierro se fortalece mediante la consolidación de procesos Neopatrimonialistas donde los vínculos Clientelares establecen relaciones estables en el marco de instituciones sobre las que prevalece la inestabilidad.

La otra faceta que fomenta los círculos viciosos como proceso es *“la inestabilidad institucional”*. Esto es el resultado de los incentivos que genera la concentración de poder y riqueza casi ilimitados para quienes poseen el control. En este sentido las instituciones extractivas allanan el camino para la profundización de dichos procesos y generan las condiciones de inestabilidad (producto de los beneficios que significa conseguir el poder) como para fomentar luchas internas y guerras civiles continuas.

*“Así, estas guerras civiles causan más sufrimiento humano y también destruyen incluso la poca centralización estatal que hayan logrado estas sociedades. Esto empieza a menudo un proceso que conduce a la falta de ley, al Estado de fracaso y*

*al caos político, y aplasta todas las esperanzas de prosperidad económica...”(Acemoglu & Robinson, 2012, p. 429).*

*Las instituciones económicas extractivas* se caracterizan para Acemoglu y Robinson por impedir los procesos de innovación y destrucción creativa característica de los mercados que promueven un sólido sendero de crecimiento y evitan al mismo tiempo niveles de concentración de la riqueza que atenten contra los procesos antes mencionados. Estas instituciones generan bajos niveles de crecimiento en el tiempo y altos niveles de volatilidad relacionados con el alto grado de dependencia de este tipo de economías respecto de factores externos y los escasos sectores dinámicos de acumulación de valor (producto de la falta de incentivos y regulaciones que promuevan procesos de inversión en sectores de bajas ventajas relativas creadas).

El crecimiento bajo instituciones económicas y políticas extractivas no significa que no promuevan el crecimiento, más bien, logrando mantener la centralidad del poder territorial los gobernantes necesitan un nivel de crecimiento suficiente para aprovechar las estructuras de exclusión de valor. Sin embargo, lo crucial es que el crecimiento bajo instituciones extractivas no se mantendrá, por dos razones clave. La primera, el desarrollo económico sostenido exige innovación y ésta no puede ser desligada de la destrucción creativa, que sustituye lo viejo por lo nuevo en el terreno económico y al mismo tiempo desestabiliza las relaciones de poder en el campo político. Como las élites que dominan las instituciones extractivas temen a la destrucción creativa, se resistirán a ella y cualquier crecimiento que germine bajo instituciones extractivas, en última instancia, durará poco tiempo. La segunda razón es que la capacidad de los que dominan las instituciones extractivas de beneficiarse enormemente a costa del resto de la sociedad implica que el poder político bajo instituciones extractivas sea muy codiciado, lo que hace que los grupos y los individuos luchen para obtenerlo. En consecuencia, habrá fuerzas potentes que impulsarán a las sociedades bajo instituciones extractivas hacia la inestabilidad política.

### **Contexto y desafíos**

En esta segunda parte centraremos nuestra atención en el contexto Argentino y en sus procesos institucionales. La pérdida de referencia puede ser uno de los peligros más inmediatos de la gestión económica del actual gobierno. Utilizamos referencias para establecer precios relativos en casi cualquier decisión considerando que la referencia es estable y duradera. Cuando esto se pierde se corre el riesgo de perder la

confianza en la moneda local. Todo precio es su referencia respecto a otros precios y esta relación es fundamental para las acciones de consumo e inversión. Los últimos meses han desarmado de forma gradual la estabilidad monetaria y el caos se cierne sobre nuestras economías familiares. Establecer ahorros en pesos parece un error y cuando esto es así el futuro inmediato se vuelve sumamente vulnerable. Es así que los contextos de fuerte volatilidad de precios relativos, vinculados a procesos inflacionarios impactan directamente sobre la pobreza.

Desde una perspectiva histórica, la pobreza represento una condición social extendida y perdurable. El desarrollo del capitalismo moderno permitió la acumulación de capital y el incremento de la riqueza en el largo plazo, alcanzando a un mayor porcentual de población. Las clases medias no obstante son resultado de la existencia de políticas de regulación sobre la distribución de la riqueza incorporadas plenamente durante el siglo XX. El período victoriano en Inglaterra se caracterizo por la dualidad de incrementos en la formación de capital y la expansión de la pobreza sobre la mayoría de la sociedad. Esta situación fue más tarde retratada por Marshall y formo parte de su motivación para el estudio de la ciencia económica (Nasar, 2013, p. 73). El aprendizaje de Marshall sobre la importancia de la productividad sobre la mejora en la calidad de vida de los asalariados fue central para comprender el posterior incremento de los salarios reales a lo largo del siglo XX (Marshall, 1997). Este proceso de incremento de la productividad se encuentra en la base las problemáticas para la reducción de la pobreza. Sin equilibrio macroeconómico no será posible encarar políticas para la mejora de la productividad de largo plazo.

La década de 1980 enseñó a las administraciones de los gobiernos Latino Americanos que la estabilidad macroeconómica era un objetivo central para garantizar la riqueza y el desarrollo de las capacidades de largo plazo. Una vez alcanzada la estabilidad en precios, en gasto público y el equilibrio externo será posible encarar de forma sostenible políticas de largo plazo. Estas políticas son las que determinan el éxito de los territorios en cuanto a las capacidades sociales pero solo serán posibles en contextos de estabilidad macroeconómicas.

Las instituciones en la Argentina se encuentran amenazadas en sus capacidades de establecer incentivos. La sospecha sobre los objetivos del Estado y sobre su funcionamiento atentan contra su propio funcionamiento. Si bien es necesario establecer objetivos de largo plazo para encarar políticas públicas de calidad y eficiencia es necesario considerar la profesionalidad del Estado y su papel de

regulador como una condición necesaria para la vida social. La distribución de la riqueza en un país donde la mitad de sus niños son pobres requiere de acciones inmediatas y el compromiso social sobre ello.

La cohesión social depende de la reducción de las desigualdades y de la realización efectiva de las libertades positivas de los individuos. Aquí nos alejaremos de las premisas de Isaiah Berlin respecto las libertades negativas<sup>6</sup> y nos centraremos en la mirada de Amartya Sen respecto de la necesidad de garantizar las efectivas realizaciones de las acciones que los individuos tienen razones para valorar (Sen, 2011).

La transformación en las capacidades de los individuos y en las instituciones impacta de forma directa tanto sobre los equilibrios macroeconómicos como en la generación de capacidades colectivas. De esta forma la reducción de la pobreza será un proceso de articulación de objetivos institucionales (locales) influenciado por variables exógenas internacionales. Todo proceso local se encuentra influido por el contexto internacional. Para algunos autores este condicionamiento es mas determinístico (Huntington & Ajami, 1996) y para otros el efecto de las variables externas depende de las instituciones locales (Ferrer, 2003).

### **El contexto internacional y las estrategias posibles**

¿Estamos el proceso de globalización o de desglobalización? ¿De dolarización o de desdolarización? Estas son las preguntas que estructuralmente atraviesan la realidad de la gestión política y económica de la Argentina. En un contexto de transición hegemónica donde China demuestra dinamismo en su estrategia de crecimiento y de consolidación política internacional. Los resultados del 2017 en materia de crecimiento agregado demostraron que el gigante asiático se posiciona como la segunda economía del mundo. Durante el año 2017 China fue el principal inversor en términos de IED en América Latina y durante el 2018 se abrió por primera vez el mercado de petróleo futuro en yuanes desafiando una hegemonía histórica sobre el mercado de petróleo en dólares. Esta estrategia de consolidación de China coloca a los EEUU en una posición defensiva al igual que ocurrió con Inglaterra a fines del siglo XIX. Los vientos están cambiando y las relaciones internacionales también. China reclama

---

<sup>6</sup> Para un detalle del tema ver: Berlin, Isaiah, y Ángel Rivero Rodríguez. *Dos conceptos de libertad ; El fin justifica los medios ; Mi trayectoria intelectual*. Madrid: Alianza Editorial, 2014.

ahora su incorporación a la OMC y EEUU intenta regular el comercio internacional para evitar profundizar su pérdida de competitividad y de innovación de largo plazo. Con el proyecto “Un cinturón una ruta” y el incremento de sus ofertas de IED y financiamiento China fortalece la incorporación de su moneda a nivel internacional con un mercado de futuros monetarios garantizado en oro (volviendo a un patrón de valor duro).

La cuestión parece estar entre la adaptación y la estrategia. La estrategia de *segmentación de comercio* mediante políticas de regulación comercial puede ser una oportunidad basada en la complementariedad que existe entre las economías Latinoamericanas y China. Según los críticos a esta postura el desvío de comercio y una asignación menos eficiente de la inversión mundial repercutirá por lo menos en el mediano plazo en una reducción del crecimiento.

No obstante la realidad parece relatar estos procesos de otra forma, EEUU mantiene una restricción a la comercialización de diferentes productos Argentinos como la carne y el biodiesel, al tiempo que la UE destina aproximadamente la mitad de su presupuesto como subsidios al sector primario. Sin mencionar el control a la movilidad del trabajo a nivel internacional (sobre todo en los países desarrollados) que expresa la fuerte regulación del comercio que existe en nuestros días. La co-relación entre regulación y crecimiento parece ser positiva en el largo plazo.

La economía mundial no se ha recuperado desde la crisis del 2008. Aun con las estrategias de flexibilización cuantitativa llevadas a cabo por los principales Bancos Centrales y el crecimiento de EEUU y Europa de los últimos años, las señales de una nueva crisis son inminentes y la estabilidad se encuentra amenazada tanto por la desigualdad de ingresos (que afecta el consumo real) como por los problemas ambientales y sociales entre los que se encuentran los mayores desplazamientos de refugiados vistos en la historia producto de los conflictos armados, el hambre y la falta de oportunidades de futuro. En un mundo donde las desigualdades y la sustentabilidad del crecimiento y del ambiente son los temas más urgentes, los organismos multilaterales demuestran sus límites y su incapacidad para establecer verdaderos senderos de transformaciones. Tanto el impuesto Tobin como las propuestas elaboradas por Piketty (Piketty, 2014) son desoídas e ignoradas en pos de una profundización de las actuales políticas. En el mismo sentido, Trump desprecia este tipo de organismos al considerar que nada se resuelve en estos espacios. El mundo

parece caminar hacia políticas más proteccionistas, mayor regulación territorial y negociaciones bilaterales. Estamos en una etapa defensiva.

En este contexto, las estrategias de desarrollo regional están en retroceso, el mercado de trabajo encaminado a mayores niveles de desregulación y las políticas de cuidado del ambiente sin un acuerdo global que garantice mejores niveles de responsabilidad.

### **Argentina y sus posibilidades**

Sin embargo, el enfrentamiento comercial (China EEUU) podría beneficiar a un país como Argentina al poder colocar preferentemente los productos en China en un eventual deterioro comercial con entre las potencias. Esto depende de las estrategias de largo plazo y en la visión sobre si el proteccionismo es perjudicial dadas las limitaciones de inversión. La historia económica internacional demuestra que las naciones exitosas han regulado su comercio de largo plazo para garantizar la inversión estratégica y la consolidación de mercados.

Sin embargo, el gobierno Argentino carece de lineamientos de mediano y largo plazo, los mercados internacionales se encuentran cada vez más alertas de esto y lo expresan en los más de 900 puntos del riesgo país<sup>7</sup>. El Fondo Monetario desembolsará gran parte de los U\$S 57.000 MM antes de las elecciones despejando la mayoría de los vencimientos pero esto no resuelve las dificultades de una economía virtualmente paralizada con una tasa de interés superior al 60%.

El problema es que no existe una estrategia para ampliar los márgenes de maniobra y de autonomía. Mientras no sea clara la estrategia de crecimiento de largo plazo y la generación genuina de dólares por parte de la economía Argentina la incertidumbre será la moneda corriente. El país se encuentra en recesión, incremento su deuda externa de forma récord en los últimos tres años y cuenta con una economía paralizada. Los salarios perdieron más de 10% de poder adquisitivo en un contexto inflacionario del 47,6% anual solo en 2018 con una devaluación de más del 100% de la moneda en dicho año. La esperanza del gobierno no será realizada solo con señales, para esto se necesitan políticas y estrategias.

### **Conclusiones**

---

<sup>7</sup> 26 de abril de 2019.

El objetivo de este artículo fue presentar dos temáticas relevantes para el desarrollo. Por un lado, la cuestión institucional que condiciona el Desarrollo para la generación de territorios dinámicos en crecimiento de largo plazo. Por otro lado, la cuestión de la generación de capacidades que potencie la libertad en sentido positivo de los individuos. Las sociedades con mayores oportunidades son aquellas en donde las instituciones cuentan con características que potencian las alternativas de las personas y garantizan el equilibrio de largo plazo en la reglas y en las expectativas. La libertad positiva es el objetivo a lograr. La libertad debe ser una libertad de acción efectiva de las acciones que los individuos tengan razones para valorar y estas serán posibles en la medida que el marco regulador sea estable y otorgue oportunidades a los individuos que componen la sociedad. En suma, el Desarrollo es la realización de las libertades individuales y colectivas y estas dependerán de las características institucionales vigentes en el territorio.

En dialogo con lo anterior presentamos una serie de líneas de análisis vinculadas a la pobreza, la estabilidad de precios y las condiciones internacionales para la Argentina en el 2019. La creciente incertidumbre monetaria sumada al incremento de la pobreza limitan la oportunidad de encarar una política de Desarrollo. La falta de crecimiento económico en los últimos años y el creciente endeudamiento como estrategia de financiamiento de los gastos corrientes han incrementado la desconfianza de los mercados sobre los resultados de largo plazo. La próxima administración deberá encarar una nueva restructuración de la deuda externa y un proyecto que garantice el equilibrio macroeconómico como base para encarar un proyecto de Desarrollo. Establecer un sendero de crecimiento económico de largo plazo donde la mayoría de la población se encuentre incluida es un desafío que no se presenta en ninguna propuesta hasta el momento y sin la cual ningún proyecto será viable en el largo plazo. Es tiempo de repensar el país en un nuevo contexto internacional donde la descentralización y la gestión local son características centrales para el éxito de la eficiencia y la calidad de vida. Encarar reformas institucionales será una necesidad para conseguir un futuro con equidad, inclusión y eficiencia. Sin reformas donde las oportunidades sean el eje de los objetivos de largo plazo no será posible conseguir una sociedad Desarrollada. Oportunidades significan al mismo tiempo responsabilidad de los ciudadanos y esta es la otra cara de la moneda. Sin un incremento de la eficiencia y de las acciones individuales y colectivas para lograrla no será posible encarar un proceso de crecimiento de largo plazo que dé cuenta de la riqueza necesaria para el desarrollo territorial.

Este recorrido presento algunas temáticas de coyuntura en diálogo con otras categorías de estudio para el Desarrollo Nacional. Pensar el país que queremos parte de pensar qué tipo de oportunidades y libertades debemos priorizar y cuáles son las políticas e instituciones que contribuyen a ello. Aquí, este aporte a la reflexión conjunta.

## **Bibliografía**

Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). *¿Por qué fracasan los países? Los orígenes del poder, la prosperidad y la riqueza*. (1.ª ed.). Buenos Aires: Ariel.

Alberdi, J. B. (1895). Estudios económicos. Tomo IX. En *Escritos póstumos*. Buenos Aires: Imprenta Europea, Moreno y Defensa.

Ferrer, A. (2003). *Vivir con lo nuestro: Nosotros y la globalización*. Recuperado de <https://library.biblioboard.com/content/274a0b68-23e6-44e7-b4e3-2fffb32182ab>

Huntington, S. P., & Ajami, F. (1996). *The clash of civilizations? the debate*. New York: Foreign Affairs.

John Rawls. (2012). *Teoría de la justicia*. Mexico: Fondo de Cultura Económica / Mexico.

Marshall, A. (1997). *Principles of economics*. Amherst, N.Y: Prometheus Books.

Nasar, S. (2013). *La Gran Busqueda. Una historia de la Economía*. Buenos Aires, Argentina: Random House Mondadori.

Nussbaum, M. C. (2014). *Emociones Políticas. ¿Por qué el amor es importante para la justicia?* Barcelona, España: Paidós.

Nussbaum, M. C. (2017). *Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.

Piketty, T. (2014). *El capital en el siglo 21*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.



Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Bogota, Colombia: Planeta.

Sen, A. (2011). *La idea de la justicia*. Buenos Aires: Taurus.

Web:

<https://www.perfil.com/noticias/opinion/el-dolar-como-garante-de-la-realidad.phtml>

<https://www.perfil.com/noticias/opinion/incertidumbre-2019.phtml>