A 100 años de la primera elección de H. Yrigoyen

La compleja relación entre democracia y economía*

Guillermo Rozenwurcel

La ilusión de que la redemocratización iniciada en 1983 significaría crecimiento y desarrollo económico con equidad se transformó, con el correr de los años, en desencanto.

"Con la democracia se come, se cura y se educa" profetizó con excesivo entusiasmo Raúl Alfonsín. Hoy sabemos que esa profecía resultó equivocada.

De hecho, tampoco es válida a escala internacional. Los países redemocratizados de América Latina no muestran, en líneas generales, una trayectoria económica muy superior a la argentina.

Pero tampoco fue lineal la relación entre democracia económica y desempeño económico en las economías avanzadas. El período de "la gran moderación" iniciado en los 80s alentó esperanzas sobre una causalidad que iría de la democracia al crecimiento económico que progresivamente se extendería al resto de los países de ingresos medios y bajos. Sin embargo, la crisis financiera de 2008 y el inicio de lo que muchos economistas llaman "nueva normalidad", caracterizada por la tendencia al "estancamiento secular", también frustró esas esperanzas.

Todo lo cual revela, por si hiciera falta, las tensiones irreductibles entre capitalismo y democracia, exacerbadas en la presente fase de globalización capitalista por las

* Agradezco los varios y útiles comentarios de Ricardo Rozemberg a una versión previa. Como es evidente, el único responsable de los errores remanentes es el autor.

limitaciones de los Estados nacionales para lidiar con la nueva realidad y por la ausencia de mecanismos efectivos de gobernanza a escala supra-nacional.

A tal punto estas tendencias han cuestionado la "edulcorada" visión convencional del *mainstream*, que las teorías y estudios empíricos promovidos por los organismos multilaterales, en particular el Banco Mundial, y por otras usinas de pensamiento, que supuestamente "demostraban" los efectos favorables de la democracia sobre el crecimiento han quedado archivados y en desuso.[1]

A escala mundial la situación presente se caracteriza por el cuestionamiento a la globalización y por el deterioro de la "calidad" de las democracias más allá de la vigencia de procedimientos democráticos en la elección de autoridades.

Si esto es cierto, una primera conclusión es que los argumentos a favor de la democracia deben apoyarse en sus bondades *per se* y la superioridad ética de sus reglas por sobre las de otras formas de gobierno anti-democráticas, no en sus supuestas ventajas económicas.

La tradicional volatilidad política y económica, la "miopía" de los actores sociales (cuyas decisiones carecen de una perspectiva de largo plazo) y el agudo conflicto distributivo son tres factores de larga data presentes en nuestro país, que en alguna medida nos hicieron "precursores" del divorcio entre democracia y desempeño económico que hoy parece extenderse en muchas regiones del mundo. Podría decirse, con alguna cuota de humor negro, que el mundo amenaza *argentinizarse*.

Esos tres factores persisten sin cambios en la nueva fase democrática de nuestro país iniciada en los ochentas, y siguen impidiéndonos lograr una estabilidad macroeconómica duradera. También continúan bloqueando las transformaciones de la estructura productiva necesarias para el desarrollo sostenible, perpetúan el movimiento pendular que nos hace oscilar recurrentemente entre una apertura irrestricta hacia el resto del

[1] Va de suyo que los gobiernos autoritarios o dictatoriales que limitan la participación ciudadana y violan derechos humanos y libertades, tampoco son condición necesaria o suficiente para el desarrollo sostenible.

mundo (tanto comercial como financiera) de efectos nefastos, y un aislamiento igualmente nocivo e insostenible.

Esto llevó a que a lo largo de los últimos cincuenta años (sea con dictaduras o gobiernos democráticos) se haya acentuado fuertemente la brecha entre nuestro ingreso *per capita* y el observado en los países avanzados. Lo propio cabe decir de la brecha existente en los principales indicadores de progreso social (sintetizados en el IDH) y en materia de equidad distributiva.

Del mismo modo, también empeoró a lo largo de este período nuestro desempeño socio-económico relativo a gran parte de los países emergentes de la región, de la periferia de Europa y del Este y Sudeste asiático.

La involución experimentada transformó los ciclos *stop and go* de corta duración, que caracterizaron nuestra trayectoria económica desde la segunda posguerra hasta mediados de la década del setenta, en ciclos *crash and go* más prolongados, pero a la vez de mayor amplitud, que se repitieron desde mediados de esa década. Desde entonces, las expansiones se prolongan por vía del endeudamiento o de términos de intercambio favorables pero no llegan a volverse sostenibles y culminan en crisis financieras muy profundas, con consecuencias más nocivas que en el pasado en materia de desempleo y desarticulación política, económica y social.

La transición del reciente período de gobiernos peronistas a un nuevo gobierno de otro signo político revela una marcada continuidad en la dinámica de funcionamiento de nuestra economía, que pone de manifiesto el carácter estructural de las “fallas” de nuestro sistema político y económico, que combina una “democracia desestructurada y facciosa” con un “capitalismo de amigos”.

Si queremos transformar nuestra economía para comenzar a transitar el sendero del desarrollo sostenible, debemos reconocer en primer lugar, que los problemas no son estrictamente económicos ni se solucionarán apenas con “buenas” políticas económicas capaces de lograr la administración eficiente de recursos inevitablemente escasos. Los

desafíos son, como señalaron quienes fueron los precursores de la ciencia económica – Adam Smith, David Ricardo, Karl Marx entre otros- cuestiones de economía política.

Si pretendemos lograr esa transformación bajo condiciones democráticas debemos reconocer, en segundo lugar, que lo prioritario es canalizar constructivamente la conflictividad económico-social y atenuar la fragmentación política de nuestro país, repensando no sólo la estrategia de desarrollo económico sino las transformaciones institucionales que la hagan posible, tanto en el plano estrictamente político, a fin de mejorar la "calidad" de la democracia, como en el del régimen de política económica, a fin de alcanzar una estabilidad macro duradera capaz de combinarse con la implementación simultánea de una estrategia de desarrollo de largo plazo.

Con respecto a lo primero no pueden dejar de señalarse, entre otros aspectos, 1) el financiamiento transparente de la política, 2) un sistema electoral que limite el fraude y el clientelismo, 3) la independencia de los tres poderes, 4) los *cheks and balances* que acoten la discrecionalidad del Ejecutivo, 5) un federalismo político efectivo y, 6) un mayor protagonismo del Congreso.

Con respecto a lo segundo, una lista –por cierto incompleta- no puede dejar afuera las instituciones que, 1) garanticen los derechos de propiedad entendidos en sentido amplio, 2) perfeccionen el diseño y el cumplimiento de las regulaciones del mercado de trabajo, de los mercados financieros y de los servicios públicos, 3) mejoren el desempeño del Estado en materia fiscal -desde la elaboración y ejecución del presupuesto, hasta el federalismo fiscal, pasando por instituciones que favorezcan la responsabilidad fiscal, las políticas anticíclicas y el ahorro público, 4) profesionalicen la administración pública, 5) promuevan la coordinación y cooperación público-privada, en materia de inversiones en el plano interno y de acceso a nuevos mercados en el plano internacional y, 6) ofrezcan incentivos para extender el horizonte de decisión de los actores más allá del corto plazo.

Ni las transformaciones económicas ni las institucionales se lograrán persiguiendo un ilusorio consenso generalizado de todos los actores políticos económicos y sociales. Será

necesario, por el contrario, 1) identificar un abanico lo más amplio posible de actores interesados en esas transformaciones, 2) encontrar incentivos para que esos actores alcancen acuerdos duraderos sobre la naturaleza de las transformaciones deseables, 3) neutralizar las resistencias de los actores opuestos a esos transformaciones, 4) graduar la velocidad de los cambios y ordenarlos secuencialmente para hacerlos factibles y, finalmente, 5) compensar adecuadamente a los perdedores.

Sólo una adecuada combinación de liderazgo político y pericia técnica podrá llevar adelante semejante tarea. Más aun teniendo en cuenta que por nuestra posición geopolítica no contamos con ningún socio estratégico en el plano internacional que pueda tener algún interés especial en nuestro desarrollo y que, además, al menos en el futuro previsible, deberemos soportar un fuerte “viento de frente” en los mercados mundiales.