

Informe de Economía e Instituciones

Escuela de Economía. Programa de Desarrollo e Instituciones
Año 7, N° 1, 2014

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 7 N° 1 (2014). Universidad Católica Argentina. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Economía. Programa de Desarrollo e Instituciones. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/informe-economia-instituciones01-14.pdf> [Fecha de consulta:.....]



Escuela de Economía
Programa de Desarrollo e Instituciones

INFORME DE ECONOMÍA E INSTITUCIONES

Año 7 – Número 1
2014

Índice

Resumen Ejecutivo.....2

Columnas:

- **Confianza en las instituciones**
Hugo Dalbosco.....3
- **Marco Institucional y Relaciones Familiares
(A Propósito del Proyecto de Reforma del Código Civil)**
Ignacio de la Riva5
- **Volver a debatir “El Modelo”**
Marcelo Resico.....8

Editor: Dr. Marcelo F. Resico

Asistente de Edición: Sofia Ahualli

Email: peiuca@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.

Hugo Dalbosco, en la primera columna **“Confianza en las instituciones”** trata el tema de la caída sostenida en la confianza en las instituciones en toda América Latina. Dice que en nuestros tiempos la tensión entre el poder y el derecho se ha resuelto favorablemente a favor de la superioridad del orden jurídico por sobre de los detentadores de poder. Destaca que en general se tiende a confiar en personas en lugar de las leyes, los órganos y las organizaciones. Pero su reflexión apunta al argumento de que es imposible la autosuficiencia y que es necesario confiar en otras personas. Las instituciones en definitiva están asociadas a personas, por lo tanto cuando hablamos de las instituciones estamos hablando de confianza en las personas que las encarnan.

En la segunda columna **“Marco Institucional y Relaciones Familiares”**, Ignacio de la Riva, analiza el proyecto de reforma del Código Civil cuya aprobación está pendiente en el Congreso. Aborda la institución familiar y las relaciones que se entablan en su seno con un enfoque que pone el acento en la autonomía de la voluntad, reduciendo la injerencia del Derecho a su mínima expresión. A partir de tal propuesta, se ha suscitado un debate acerca de si procede la imposición de límites legales a las conductas en este terreno, o si la pretensión de regularlas comporta, más bien, una intromisión indebida del Estado en un ámbito reservado a la intimidad de las personas.

En la tercera columna, **“Volver a debatir el “Modelo”**, Marcelo Resico plantea como oportuno que se vuelva a discutir el modelo económico-social del país. Partiendo de la experiencia comparada de países sostiene que existen de manera simplificada tres formas de organizar la economía en conjunto con el sistema social. Dos de ellas proponen promover el bienestar del país impulsando, ya sea las demandas insatisfechas de una parte o argumentando los resultados positivos de favorecer a otra. Finalmente argumenta a favor de una tercera posibilidad que consiste en atender por encima de las demandas o intereses de determinados grupos una solución que apunte al bien común que se organice de modo de responder a los diferentes derechos y demandas, apuntando a resultados más equilibrados.

Columnas

Confianza en las instituciones

Hugo Dalbosco*

Varios sondeos indican desde hace años una caída sostenida en la confianza en las instituciones en América Latina. La expresión es, sin embargo, ambigua. Por un lado, la confianza en las instituciones se traduce como la expectativa favorable que los habitantes de una región manifiestan hacia los poderes formales establecidos –Congreso, Poder Ejecutivo, Tribunales– o hacia los poderes fácticos reconocidos –partidos políticos, sindicatos, medios de comunicación, iglesias–. En síntesis, muestra el grado en el que aquellos piensan que los detentadores y los destinatarios del poder podrán sostener y reproducir el acuerdo básico de la convivencia que da forma a una comunidad política. Por otro, la confianza en las instituciones no puede desprenderse de la identificación inmediata que los habitantes de una región efectúan entre las instituciones y las personas que las encarnan, concretamente, el Presidente, los legisladores, los jueces, los líderes gremiales, los periodistas y los religiosos.

De alguna manera se nos plantea la disyuntiva que ya enunciaba Platón en *El Político* acerca del gobierno de las leyes o de los hombres. En la modernidad, la tensión entre el poder y el derecho se ha resuelto favorablemente en favor de la superioridad del orden jurídico por sobre de los detentadores de poder, pero periódicamente asistimos a los intentos, a veces exitosos, de los detentadores del poder de subordinar el orden jurídico a los requisitos del poder invocando legitimaciones ajenas a la confianza fundacional que dio origen a las normas. Así aparecen el pueblo, la raza, los intereses nacionales o la revolución cohonestando la restricción –o la violación– de los principios elementales del orden constitucional: la vigencia anterior de un estatuto de los derechos y garantías y el diseño de un estatuto del poder centrado en la separación de funciones.

No confiamos en leyes, en órganos y en organizaciones, sino en personas.

La confianza es una necesidad humana de cooperación

Pero, en realidad, no confiamos en leyes, en órganos y en organizaciones, sino en personas, y sólo en sentido figurado las atribuimos a aquellos productos de la interacción humana. En efecto, la confianza es una consecuencia de la necesidad humana de cooperación: como nadie, por más que crea, puede arreglarse por sí mismo, necesita cooperar con otros y, como no puede establecer un sistema de control absolutamente seguro, casi fatalmente debe confiar en otras personas. Robert Spaemann¹ en una conferencia sobre este tema hace notar que mientras que la confianza es natural, la desconfianza es adquirida. Es, por así decirlo, producto del aprendizaje y del fracaso. Para ordenar la vida en común, para gestionar la cooperación y, también, para escapar de los fracasos y los abusos, nos damos reglas. En nuestra época, tales reglas se suelen basar en ficciones estatuyentes según las cuales nosotros confiamos en que los otros las seguirán lo mismo que nosotros, aunque en el fondo sabemos que es posible que unos y otros las ignoremos en una situación límite o, lo que es peor, que lo hagamos en forma habitual sea porque el

* Licenciado en ciencias políticas y Profesor en el Instituto de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Católica Argentina, y Administrador gubernamental en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

¹ Catedrático de Filosofía de la Universidad de Munich. *Confianza*, conferencia pronunciada en Madrid el 19 de Mayo de 2005.

mecanismo de sanción asociado a la regla es inaplicable, porque el beneficio emergente es mayor que el perjuicio concreto, o porque sólo se trata de una sanción "moral". Además, no hay una correlación significativa entre los comportamientos formales o institucionales y los beneficios a corto plazo.

Las instituciones son sistemas de reglas, pero nuevamente, están asociadas a personas

Ahora bien, las instituciones son sistemas de reglas, "experiencias cristalizadas" (Prelot), que crean cauces por donde discurre la vida política y reducen la incertidumbre (North). Pero, nuevamente, todas ellas están asociadas a personas: el Poder Ejecutivo es el presidente, pero no cualquiera, sino este presidente, el Congreso está formado por legisladores con nombre y apellido y los jueces son fácilmente reconocibles, lo mismo que los líderes sindicales, los obispos y los empresarios. Son sujetos libres que pueden actuar de un modo u otro. Aun así, su comportamiento, en líneas generales, resulta previsible cuanto más institucional es; o sea, cuando reproduce la racionalidad en que se funda la institución. Muchas de esas personas, aunque parezcan lejanas, están asociadas a nuestra experiencia. Y nuestra experiencia –una de las formas del aprendizaje– se suele basar en la desconfianza motivada en el fracaso. Por lo tanto, cuando hablamos de confianza en las instituciones, estamos hablando de confianza en las personas que las encarnan, a partir de la experiencia que alimenta nuestra desconfianza. Las relaciones humanas son fiduciarias. La política lo es por partida doble: creemos en una persona que cree en lo que hace, que cree en sus colaboradores y que cree en los procedimientos o aparatos que maneja.

"Confiar significa volverse vulnerable"

Anota Spaemann que "confiar significa volverse vulnerable". La confianza es una proyección hacia el futuro. Aplicada al campo político, es una prestación adelantada, un riesgo. Cuando la política se desenvuelve dentro del marco institucional permite cierto nivel de cálculo, anticipar un comportamiento e, incluso, prever un plan de contingencia. Cuando se da fuera del marco institucional, tal proyección se vuelve incierta. Es decir, la confianza puede crecer con respecto al futuro comportamiento de los otros, disminuyéndose así el grado de incertidumbre. En consecuencia, lo que verdaderamente expresan los sondeos sobre la confianza en las instituciones es la proyección de la incertidumbre colectiva. La consecuencia, son los comportamientos individuales que lesionan el acuerdo básico sobre el que se asientan las instituciones: los beneficios a corto plazo parecen superiores los que proyectamos con un comportamiento institucional. Estamos obligados a confiar, pero no podemos confiar y, entonces, volvemos al *estado de naturaleza* hobbesiano o nos sometemos al *Leviathan* en cualquiera de sus versiones.

Marco Institucional y Relaciones Familiares (A Propósito del Proyecto de Reforma del Código Civil)

*Ignacio de la Riva**

El enfoque de neto corte individualista impreso al proyecto de reforma del Código Civil en lo concerniente al régimen de las relaciones familiares (incluyendo las de orden matrimonial, de filiación o de mera convivencia), ha desencadenado un fuerte debate en el seno de la sociedad.

No es este, desde luego, el ámbito propicio para un examen técnico-jurídico de la normativa proyectada. Sí es dable, en cambio, reflexionar en este espacio en torno a la pertinencia de que el legislador interfiera en el diseño y alcance de vínculos tan estrechamente ligados a la intimidad y a las convicciones personales, sobre todo cuando los autores del anteproyecto han hecho explícita su intención de reducir al máximo tal injerencia en beneficio de un mayor margen de la autonomía de la voluntad.

Es, pues, indudable que un análisis de este tipo hace al marco institucional básico de la familia, donde se entablan las relaciones fundacionales del entramado social.

Quienes hayan prestado alguna atención a las noticias periodísticas sobre el tema bien saben que el proyecto de Código propuesto trae consigo una notoria flexibilización sobre aspectos que hasta ahora se consideraban consustanciales a la institución matrimonial. La supresión del deber jurídico de fidelidad entre esposos, la facultad de cualquiera de los contrayentes de extinguir el vínculo matrimonial de forma intempestiva, la casi absoluta equiparación entre cónyuges y convivientes, son sólo algunos ejemplos de hasta qué punto el régimen que se postula apuesta a reducir o eliminar por completo los límites a la libertad individual en este terreno.

¿Corresponde al Estado, a través de las leyes que dicta, procurar encauzar las decisiones personales en un campo tan sensible de la vida del hombre?

Un giro tan radical en el régimen con que se aspira a regular las relaciones familiares conduce, necesariamente, a preguntarse: ¿corresponde al Estado, a través de las leyes que dicta, procurar encauzar las decisiones personales en un campo tan sensible de la vida del hombre, donde se juegan sus afectos, sus opciones existenciales, en suma, su felicidad?

El objeto de las leyes no es otro que regir las relaciones sociales con vistas a armonizarlas con las necesidades del bien común. Esto supone, por definición, fijar ciertas pautas y restricciones al ejercicio de la libertad individual.

Pocas elecciones son tan decisivas en la vida de las personas como aquella que lleva a un hombre y una mujer a comprometerse recíprocamente a convivir bajo un mismo techo, compartir cotidianamente su intimidad, ir desplegando un

[□] Escuela de Economía, UCA. Doctor en Derecho de la Universidad de Valladolid, España, Profesor de grado y posgrado de Derecho Administrativo en la UCA (entre otras), y Abogado del Estudio Casagne.

proyecto de vida compartido, e incluso dar lugar a la generación de nuevas personas, los hijos. La dimensión personal de semejantes opciones es innegable. ¿Pero puede decirse que ellas son indiferentes al resto de la sociedad, en particular a quienes integran el entorno cercano de sus protagonistas, empezando por sus hijos?

¿Puede, entonces, el legislador, desentenderse de la suerte de esas conductas? ¿Es razonable que las deje al entero arbitrio de los individuos? ¿O debe, más bien, *regularlas*, esto es, establecer ciertas *reglas*, patrones de conducta, tendientes a procurar encauzar tales comportamientos de la forma que mejor satisfagan el bien de cuantos resultan afectados por ellas y, en última instancia, el bien de la sociedad toda? ¿Se trata, en suma, de un espacio de la exclusiva incumbencia de los individuos, de la soberana competencia del legislador, o de un área compartida por ambos?

La ley debe proponer (no imponer) un modelo de matrimonio y de familia, aquél que mejor convenga al bien común

A partir de estas elementales reflexiones, no será difícil admitir que la ley debe proponer (no imponer) un modelo de matrimonio y de familia, aquél que mejor convenga al bien común. No con la expectativa de que todos aquellos que se embarquen en la experiencia matrimonial vayan a atenerse, necesariamente, a dicho esquema, sino con el propósito (que inspira a toda ley) de contribuir a que así suceda.

Las normas jurídicas tienen, como tantas veces se ha recordado, un sentido modélico. Procuran enderezar las conductas en una determinada dirección, que se estima beneficiosa para la sociedad. A veces lo hacen a través de la prohibición lisa y llana, llegando incluso a la punición de quienes se apartan de sus dictados. En otros casos operan desde el mero reconocimiento de efectos jurídicos a los comportamientos que el legislador estima valiosos, y de la correlativa falta de asignación de estatus jurídico a otras situaciones que no reportan similares beneficios a la sociedad. Nada hay en esto de discriminatorio: es, sencillamente, la manera habitual en que el Derecho lleva a cabo su labor reguladora.

Por ende, en tanto se perciban como más beneficiosas para la sociedad las uniones monogámicas, heterosexuales (las únicas que permiten la procreación) y fundadas en un compromiso permanente (que contribuye a su estabilidad y protege, por el mismo motivo, el interés de los hijos), es lógico que la ley les brinde un reconocimiento y efectos no atribuidos a otras posibles opciones, dada la menor o nula contribución al bien común que estas últimas prestan.

De otra manera, el Derecho será un simple espejo de la sociedad, una mera “fotografía” de conductas, lo cual supone confundir el *ser* (los hechos) con el *deber ser* (las normas), y restar así toda utilidad a estas últimas.

Está fuera de discusión que la vida familiar plena no nace del mero acatamiento de las normas. Su plenitud sólo se alcanza gracias al amor, entre los cónyuges, entre padres e hijos.

El punto está en dilucidar si el Derecho puede ayudar a crear, y si es susceptible, también, de contribuir a desarticular cuando está mal diseñado, el ambiente

propicio para que ese amor nazca y perdure, a la manera de una estructura edilicia que confiere solidez a la construcción que sostiene.

Cuando la ley no interviene en estos asuntos, más temprano que tarde se cae en la tiranía de la persona
de la persona

Cuando la ley no interviene en estos asuntos, más temprano que tarde se cae en la tiranía de la persona, exenta de todo límite que la contenga y prevenga los daños que ella es capaz de infligir a los demás y, en definitiva, al conjunto de la sociedad.

Volver a debatir “El Modelo”

Marcelo Resico*

El país se acerca a una etapa donde las próximas elecciones presidenciales muy probablemente implicarán volver a discutir el modelo económico-social del país. Creemos que este proceso es una oportunidad para poner en blanco sobre negro las cosas positivas y las negativas de la etapa actual, para continuar con las primeras y cambiar para mejor las segundas. Sería importante que prevalezca este espíritu –a pesar que se hizo poco en este período para impulsarlo (más bien lo contrario)– para salir de los ciclos polarizados de política económico-social que, como argumentamos generalmente en esta columna, son contraproducentes para la macroeconomía y para el país. Para hacer un aporte en este contexto puede ser útil plantear la cuestión en términos simplificados, partiendo de la experiencia de los países Latinoamericanos y de otras partes del mundo en las últimas dos o tres décadas. En este sentido se puede afirmar existen hoy tres formas de organizar la economía en conjunto con el sistema social.

Existen hoy de manera simplificada tres formas de organizar la economía en conjunto con el sistema social

“Favorecer el conjunto favoreciendo a los que más tienen”. Argumento del “efecto derrame”.

Por un lado la organización que intenta “favorecer al conjunto favoreciendo a los que más tienen.” El argumento de esta postura es que ellos pueden ahorrar más, con mayores ahorros se puede invertir y crecer más, y si se crece más económicamente, hay más para todos. Este es el argumento del “efecto derrame”, núcleo del así llamado sistema “neoliberal”. Si bien al principio se pueden verificar algunos beneficios en parte (por ejemplo en muchos países este enfoque se aplicó en el contexto de luchas contra la inflación, y la hiper-inflación, y tuvo efectos positivos en este campo), en el mediano y largo plazo los efectos son por todos conocidos: problemas de inequidad en la distribución del ingreso, exceso de ahorros que no tienen destinos productivos, problemas de crecimiento (recesión) por debilidad de la demanda agregada.

Los problemas surgen de la inequidad, cuando hay distribución hay más consumo, cuando hay más consumo más crecimiento económico

Por otra parte tenemos su perfecto contrario (muchas veces se necesitan uno al otro para sucederse, y podríamos decir que se “retroalimentan” en un círculo vicioso de extremos), el sistema “distribucionista” aplicado en varios países del cono sur de América, incluido el nuestro. Este sistema plantea que todos los problemas surgen de la inequidad: cuando hay distribución hay más consumo, cuando hay más consumo se impulsa el crecimiento económico. El argumento moral es que “dado que se ha cercenado el derecho de las masas existe la prerrogativa de extraer coercitivamente a los que tienen más “injustamente” para darle a los que lo merecen”. Esta postura tiene una aparentemente sólida base política: los que tienen poco o “menos que otros”, son muchos en una sociedad y si un liderazgo político muestra que es posible sustraer a los que tienen propiedades, recursos o prerrogativas y aunque sea repartir algunos restos de este botín con la mayoría, esto genera adhesión de una parte importante del electorado. El problema de este sistema es que por un lado genera, dada la metodología coercitiva y violenta, polarización interna en la población. “Los que no tienen” contra los que “tienen”, y viceversa. La retracción

* Escuela de Economía, UCA.

de las clases pudientes hace que resguarden sus ahorros en el exterior o fuera del sistema económico, y se desalienta la inversión. La respuesta es reemplazarlos con el estado. Pero el estado de un sistema redistributivo no es por definición productivo y descansa en la extracción de recursos que con una economía en estancamiento se debilita con el tiempo. Por otra parte el bien que se pretende hacer con los que "menos tienen" es más aparente que real, puesto que son sólo un medio para la acumulación y conservación del poder político, no reciben más que transferencias monetarias, cosa que no sirve para sacar a la gente del círculo vicioso de la pobreza, con lo cual asistimos al contraste de la permanencia, y a veces agravamiento de la pobreza estructural, además de la débil base macroeconómica aludida más arriba.

Frente a estos dos extremismos existen otros caminos de organización económico-social. Básicamente consisten en organizar el sistema de modo de responder a los diferentes derechos y demandas, y aportes potenciales, logrando resultados cooperativos y más equilibrados. Esto significa reconocer la propiedad privada,

subrayando en que debe estar "ampliamente difundida" en la sociedad. Para ello hay que crecer, y se necesita tanto el ahorro y la inversión, como el consumo y la demanda: si hay solo ahorro pero no se invierte porque no hay demanda (inequidad) el sistema económico cae en recesión, si hay demanda fuerte pero los ahorros se fugan y no hay voluntad privada de inversión, hay inflación por exceso de demanda sobre la oferta. El secreto de los países que se han desarrollado es salir de las visiones unilaterales y apuntar a un modelo donde crezcan el ahorro, la inversión y el consumo de modo balanceado. Para ello hay que reconocer el derecho a ahorrar y la necesidad social de la equidad en sí, pero también para que haya demanda. Es decir satisfacer las necesidades de las dos "partes" de la sociedad (recuerden que estamos simplificando) y respetar ambos derechos al mismo tiempo.

El secreto de los países que se han desarrollado es salir de las visiones unilaterales y apuntar a un modelo donde crezcan el ahorro, la inversión y el consumo de modo balanceado

Cada sector social reconoce el derecho del otro y estamos en un sistema de interdependencia mutua donde todos necesitamos del otro

Esto quiere decir que cada sector social reconoce el derecho del otro y que estamos en un sistema de interdependencia mutua donde todos necesitamos del otro. Esta concepción lleva a la búsqueda de la paz social por sobre el conflicto, y a la reconciliación en lugar de la división y la polarización. Además, en

definitiva, desde este punto de vista se acerca el motivo de "conveniencia" (economía) con lo que la ética (ideal) nos muestra como un sentimiento espontáneo o como un imperativo de conciencia. Para lograr este balance, que es muy delicado, se necesita un tipo de gobierno inteligente donde el sector privado, el estado y la sociedad civil, cada uno ocupe su lugar, cumpla su función social y respete la necesidad de la otra parte. Por otro lado hay diversos caminos para lograr la "distribución social amplia" de los beneficios del desarrollo. Mencionemos al menos dos: una "forma institucionalizada" y otra más "espontánea" de generar las formas de redistribución voluntaria (no coercitiva) de los recursos económicos, y de otro tipo, dentro de la sociedad.

La institucionalizada se ha caracterizado por el "Estado de Bienestar", es decir *Las personas pueden estar motivadas y ser incentivadas para que participen en organizaciones voluntarias de ayuda social*

que los que más tienen aceptan, dentro del juego democrático, pagar impuestos y con ellos el estado sustenta

la política social. Aquí es muy importante la honestidad, eficacia, imparcialidad y

transparencia del estado para que los recursos lleguen a los que verdaderamente los necesitan y con un diseño de política social que sirva para salir de la situación de dependencia que genera la pobreza (no para prolongarla por el mecanismo de dependencia política como sucede muchas veces en el populismo). Dado que este sistema de bienestar ha tenido en las últimas décadas críticas acertadas: por un lado que desalienta el voluntariado (caso europeo), por otra parte que el estado no cumple los requisitos mencionados como indispensables (caso del populismo), ha renacido la propuesta de reactivar las actividades espontáneas de la Sociedad Civil. Esto significa que las personas pueden estar motivadas y ser incentivadas para que participen en organizaciones voluntarias de distintos tipos de ayuda social, todo lo cual es evidentemente un complemento positivo dentro del planteo que realizamos.

Sin embargo esta propuesta tiene algunas debilidades frente a la solución que llamamos "institucionalizada": por un lado puede no ser suficiente en volumen para realmente reducir la inequidad (erradicar por completo al menos las manifestaciones más graves como desnutrición, educación y salud pública, pobreza extrema y crónica, etc), por otro puede ser inconstante en el tiempo, (hoy participamos de varias actividades voluntarias, mañana no tanto), y por último no requiere la elaboración de consensos sociales amplios (un grupo o parte de la población puede hacer ayudas solidarias mientras otros no), y por lo que venimos argumentado, es necesario en la sociedad, como un conjunto político, que se reconozca al mismo tiempo la justicia de rendimiento: "el que más produce y más trabaja y se esfuerza, recibe más", junto con la justicia de solidaridad: *"nadie debería pasar necesidades indignas, o ver vulnerados sus derechos elementales, en una sociedad sana"*.

En definitiva debieran existir elementos de las dos soluciones: por un lado de la institucionalizada con su requisito de amplio consenso social, capacidad de movilizar recursos y alcance, junto con la esencia del voluntariado que es el sentimiento personal directo de la solidaridad. Asimismo en el mediano y largo plazo un estado de bienestar exitoso tendría que tender a reducirse puesto que el objetivo central es la "reducción" de la situación de dependencia económico social que crea la pobreza. Con sus aspectos positivos y sus debilidades respectivas los dos enfoques (que se complementan potenciando los primeros y acotando las segundas) son caminos, o al menos los caminos menos contraproducentes, para lograr una organización que fomente el desarrollo económico y social de las personas.