

## *Informe de Economía e Instituciones*

Escuela de Economía. Programa de Desarrollo e Instituciones  
Año 6, N° 2, abril 2013

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 6 N° 2 (2013, abril). 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-instituciones02-13.pdf> [Fecha de consulta:.....]



***Escuela de Economía  
Programa de Desarrollo e Instituciones***

**Informe de Economía e Instituciones**

**Año 6 – Número 2  
Abril 2013**

**Índice**

**Resumen Ejecutivo ..... 2**

**Columnas:**

- **Requerimientos de inteligencia competitiva que plantea el nuevo escenario de negociaciones comerciales internacionales**  
Félix Peña ..... 3
- **Reelecciones periódicas: ¿qué tan periódicas y qué tan reelectas?**  
Fernando Nicchi..... 5
- **El sentido del límite**  
Hugo Dalbosco ..... 8

**Editor:** Dr. Marcelo F. Resico

**Asistente de Edición:** Carolina de Urioste

**Email:** [peiuca@uca.edu.ar](mailto: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.

Un nuevo escenario de negociaciones comerciales internacionales está surgiendo en el horizonte global, caracterizado por las negociaciones de mega-acuerdos comerciales preferenciales interregionales. En la primera columna **"Requerimientos de inteligencia competitiva que plantea el nuevo escenario de negociaciones comerciales internacionales"**, Félix Peña explica la importancia que tiene analizar estas negociaciones incluso cuando no se es parte activamente, y las implicancias que podrían tener sus resultados en la economía mundial, fueran exitosos o no.

En la segunda columna **"Reelecciones periódicas: ¿qué tan periódicas y qué tan reelectas?"**, Fernando Nicchi analiza los puntos de ambos lados del debate acerca de la re-reelección, que se está planteando en estos días como reforma constitucional en la Argentina. Si bien podría resultar negativa semejante reforma desde el punto de vista de las debilidades institucionales que otorgaría, también podría tener buenos resultados para el país. Plantea así la duda de qué aspectos institucionales pesan más, y que allí radica la base de la cuestión sobre la re-reelección.

Hace más de dos milenios, Julio César cruzó el Rubicón, desafiando la costumbre y la ley, y declarando victoria para Roma, pero también desencadenó la reacción de quienes serían sus asesinos. En la tercera columna **"El sentido del límite"**, Hugo Dalbosco realiza una comparación de este evento histórico con nuestra situación moderna, a partir de la cual se puede aprender una lección sobre la importancia de los límites, en forma de institucionalidad firme. Presenta que es necesario recuperar el sentido del límite.

## Columnas

### Requerimientos de inteligencia competitiva que plantea el nuevo escenario de negociaciones comerciales internacionales.

Por Félix Peña\*

Un nuevo escenario de negociaciones comerciales internacionales está emergiendo en el horizonte global. En tal sentido, las negociaciones de mega-acuerdos comerciales preferenciales interregionales (el *Trans-Pacific Partnership-TPP* y el *Regional Comprehensive Economic Partnership-RECEP*), a los que se ha sumado el *Transatlantic Trade and Investment Partnership (TATIP)* -que tendría más relevancia económica y geo-política por involucrar a los EEUU y a la UE-, son los vectores principales de los cambios que están emergiendo. Ellas pueden ser percibidas o como reflejo del estancamiento de las negociaciones comerciales multilaterales en la OMC o como una de sus causas. Es razonable formular la pregunta de cuál sería el futuro de la Rueda Doha –o de un replanteo realista de sus objetivos que permita preservar su enfoque comprehensivo- si todo el peso político de los EEUU y la UE se volcara a apoyar su conclusión.

*Aspirarían a señalar, por el ejemplo, lo que tendrían que ser en la visión de sus promotores, las disciplinas colectivas multilaterales en un mundo multipolar.*

Tales negociaciones reflejan similares objetivos en espacios interregionales con fuerte densidad geopolítica. En la visión de sus impulsores procuran lograr, a través de acuerdos comerciales preferenciales, lo que por el momento no parecería alcanzable en el marco multilateral de la OMC. O sea, algo ambicioso, comprehensivo, flexible y de alta calidad. Por un lado, pretenden incorporar al acervo de compromisos internacionales una amplia eliminación de aranceles y de

*Pueden fracasar. Por algo el fantasma del ALCA flota en el ambiente.*

otras restricciones al comercio de bienes, y también procurar una mayor nivelación del campo de juego en materia de marcos regulatorios, por ejemplo, relacionados con normas técnicas o con aquellas que aspiran a

garantizar la calidad de los alimentos. Por otro lado, intentan avanzar mucho más de lo que sería viable hoy en el marco multilateral, especialmente en materia de servicios, inversiones, propiedad intelectual y compras públicas. Además estos acuerdos aspirarían a señalar, por el ejemplo, lo que tendrían que ser en la visión de sus promotores, las disciplinas colectivas multilaterales en un mundo multipolar, en el que el comercio y las inversiones se canalizan cada vez más en el ámbito de cadenas transnacionales de valor.

Ninguna de estas negociaciones preferenciales interregionales será fácil. Pueden fracasar. Por algo el fantasma del ALCA flota en el ambiente. El TPP se concluiría en octubre próximo. Al menos por ahora. Sobre el TATIP lo que se anunció es el inicio de procedimientos internos en ambas partes para comenzar a negociar lo más pronto posible. La Comisión Europea espera tener el mandato aprobado en el primer semestre del año.

*Sus objetivos son tan ambiciosos y complejos, que podrían tener razón quienes sostienen que "con que consigamos la mitad ya sería mucho".*

\* Especialista en relaciones económicas internacionales, derecho del comercio internacional e integración económica. Fundación Standard Bank y UNTREF.

Son negociaciones con muchos nudos a desatar. Algunos son muy sensibles. La cuestión agrícola es uno, al menos en el espacio transatlántico. La protección de la propiedad intelectual es otro, al menos en el espacio transpacífico. Pero hay muchos otros que pondrán a prueba la expresión de que también en las negociaciones comerciales "el diablo está en los detalles". Sus objetivos son tan ambiciosos y complejos, que podrían tener razón quienes sostienen que "con que consigamos la mitad ya sería mucho".

Lo importante a destacar es que como sostuviera Pascal Lamy, el Director General

*Como sostuviera Pascal Lamy, Director General de la OMC, "la geopolítica ha retornado a la mesa del comercio"*

de la OMC, "la geopolítica ha retornado a la mesa del comercio". Ya en la creación del GATT, el impulso provino de la política exterior de grandes potencias – especialmente EEUU- interesadas en detener la expansión soviética. Luego la

Rueda Doha se lanzó en el clima traumático post- 9-11. A pesar de la ilusión que a veces suele predominar en el sentido de que sólo son factores económicos los que movilizan las estrategias comerciales externas, hoy está claro que es en la actual redistribución del poder mundial, donde deben rastrearse factores que impulsan a la proliferación de los acuerdos preferenciales interregionales. Pero teniendo en cuenta el debilitamiento del marco multilateral de la OMC, la gran duda que habrá que despejar es sobre si tal proliferación, contribuirá o no a los objetivos de gobernanza global.

Sumadas tales negociaciones a los TLC que la UE negocia, entre otros, con India, con Japón y con Canadá, de concluirse los respectivos acuerdos producirían cambios profundos en el comercio mundial. Las negociaciones comerciales preferenciales entre países que por su dimensión económica son protagonistas relevantes de la competencia económica

*Se sabe que en el diseño de las reglas de juego del comercio mundial del mañana se definen ganadores y perdedores del futuro.*

global, si es que concluyen exitosamente, pueden tener una fuerte incidencia en el diseño del mapa del comercio internacional y, quizás también, en el del poder mundial. Sus resultados no serían indiferentes para ningún país, aún cuando no sean parte de algunos de los acuerdos. En sectores densos en productos y servicios inteligentes, los efectos de estos nuevos acuerdos podrían ser significativos. Incluso pueden acentuarse efectos de demostración en socios del Mercosur. Algunos de ellos ya se han manifestado en el Brasil.

De allí que ellas tengan que ser seguidas de cerca por otros países y empresas con inserción activa en los mercados mundiales, aún cuando no participen directamente en una específica negociación. Y ello es así dado que se sabe que en

*Se requerirá en nuestro país una más intensa y eficiente cooperación público-empresaria-académica*

el diseño de las reglas de juego del comercio mundial del mañana se definen ganadores y perdedores del futuro, con todas las implicancias políticas que ello tiene a la hora de competir por el acceso o la presencia en aquellos mercados que

sean, especialmente, los más atractivos. Y dado que también se sabe que en una época de proliferación de cadenas globales de valor el comercio del mañana comienza por las inversiones productivas del hoy, los efectos en un país y en sus empresas de las negociaciones comerciales preferenciales en curso, aún cuando en ellas no participe el respectivo país, pueden notarse incluso en el muy corto plazo.

El seguimiento de tales negociaciones preferenciales interregionales, con sus potenciales efectos de fragmentación del sistema comercial multilateral, es uno de los frentes entonces en los que se requerirá en nuestro país una más intensa y eficiente cooperación público-empresaria-académica, a fin de generar la inteligencia competitiva que requerirá navegar el nuevo contexto global en el que tendrá que insertarse la capacidad del país para proyectar al mundo bienes y servicios densos en valor agregado intelectual.

## **Reelecciones periódicas: ¿qué tan periódicas y qué tan reelectas?**

*Por Fernando Nicchi\**

Todos sabemos de las debilidades institucionales provocadas por la posibilidad de reelección para los gobiernos. Nuestra Carta Magna de 1853 la rechazaba de plano. Se pueden enumerar muchas justificaciones para una decisión de esta naturaleza, básicamente la utilización de recursos del Estado al servicio de la campaña, etc. etc.

La reforma de 1994 incorpora una única reelección pero con períodos reducidos de seis a cuatro años, respecto de la duración que tenían en la constitución de 1853. Pretende emular algunas otras constituciones modernas, por ejemplo la de USA, Brasil, etc., sólo que con la diferencia que allí no es posible retornar a la presidencia nunca más.

*Todos sabemos de las debilidades institucionales provocadas por la posibilidad de reelección para los gobiernos.*

Pero, *noblesse oblige*, también es necesario poner sobre el tapete algunas ventajas que acarrea la posibilidad de reelección.

La conexión entre democracia y representación es que si los gobernantes son elegidos en elecciones libres, con participación amplia, con ciudadanos que disfrutan de libertades políticas, entonces los gobiernos actuarán en línea con los intereses de los votantes. En la perspectiva del "mandato", las elecciones sirven para seleccionar buenas políticas. Los políticos y sus partidos hacen propuestas durante las campañas y los votantes eligen las que mejor representan sus

*La imposibilidad de reelección le da al gobernante una mayor libertad de tomar las medidas que desee sin importarle las próximas elecciones, que puede ser usada para bien o para mal.*

intereses. La plataforma política del partido ganador pasaría a ser un mandato para sus acciones futuras. En la perspectiva de la *accountability*, las elecciones sirven para hacer responsables a los gobernantes de sus acciones pasadas. Por lo tanto, como los gobernantes anticipan la apreciación de

los votantes, se ven inducidos a seleccionar políticas que consideran serán evaluadas positivamente por los ciudadanos en el momento de la próxima elección (Manin et al., 1999: 2). Agregamos que esto es así si es que pueden ser reelectos...

Nos enfrentamos a un dilema muy delicado. La imposibilidad de reelección le da al gobernante una mayor libertad de tomar las medidas que desee sin importarle las próximas elecciones, que puede ser usada para bien o para mal.

---

\* Doctor en Economía (UCA), Ingeniero eléctrico (UBA). Es Profesor de Economía de la energía y Economía de la Regulación en la UCA y UBA y consultor en temas de su especialidad.

Para bien por la posibilidad de tomar o no medidas impopulares en el corto plazo pero beneficiosas en largo, una vez liberado de la presión por la reelección. Este es un punto importante porque a la luz de las circunstancias actuales, los políticos

*Si no es benevolente no tiene por qué tomar las medidas buenas de largo plazo pero duras en el corto sólo para hacer lo que es debido*

encuentran grandes dificultades para tomar las medidas que se necesitan sin renunciar a su posible reelección. Sin abordar los problemas dramáticos que aparecen en la escena local, con graves falencias en infraestructura de largo plazo (inundaciones, energía, etc.), en el plano internacional se escuchan voces en este mismo sentido. El primer ministro de Luxemburgo, Jean

Claude Juncker, ex presidente del grupo euro, ha lamentado que los líderes europeos sepan cuáles son las políticas indicadas, pero no cómo hacerse reelegir si las implementan. Del mismo modo, luego de su reciente derrota aplastante, el primer ministro italiano Mario Monti explicó que los votantes italianos están demasiado impacientes como para soportar reformas cuyos beneficios se verán mucho después de que concluya el ciclo electoral (James, 2012: 6).

Pero para mal justamente por la falta de *accountability* a la que hace referencia la literatura que traemos a colación aquí. Y para mal, también, porque si no es benevolente no tiene por qué tomar las medidas buenas de largo plazo pero duras en el corto sólo para hacer lo que es debido, sino que puede caer en la tentación de no tomar medidas impopulares y retirarse dejando el problema al siguiente sucesor.

Aparece también aquí la situación de si el sucesor es del mismo partido o no. En Argentina se da por primera vez esta situación de continuidad de un mismo partido tantas veces consecutivas en el poder, que ya no puede dejarle los problemas a los opositores que siguen. La imposibilidad de reelección de una misma persona plantea la duda de si los fantasmas que la aquejan no aparecerían de todas formas si el que es reelecto es el mismo partido.

*La imposibilidad de reelección de una misma persona plantea la duda de si los fantasmas que la aquejan no aparecerían de todas formas si el que es reelecto es el mismo partido*

La reelección a la Putin sería el caso más extremo, en donde el mandatario estuvo cuatro años como presidente, otros cuatro años reelecto, otros cuatro años como primer ministro con una presidente de su partido y bajo su control, y ahora otros cuatro años como presidente con la opción de ser reelecto por cuatro años más, con 16 años en el poder y con la opción a 20 años (Gregorich, 2013) pero también

*¿Qué pesa más, en términos institucionales? ¿La posibilidad de lograr una buena rendición de cuentas por parte de los políticos? ¿Las dificultades para lograr la implementación de políticas de largo plazo con elecciones periódicas? ¿O el peligro de abusos de poder?*

es el caso de Brasil, con Dilma como Delfín de Lula. Por otra parte, vuelve casi irrelevante el problema de la reforma constitucional para permitir la re-reelección en Argentina: la reelección (del partido y del Delfín) siempre es posible. Para gozar de las ventajas de la imposibilidad de reelección la prohibición debería ser contra el partido o cualquier otro candidato visiblemente aliado, lo cual lo vuelve seguramente impracticable, pero es la

única garantía de evitar los abusos que se temen.

Por lo tanto, ¿qué pesa más, en términos institucionales? ¿La posibilidad de lograr una buena rendición de cuentas por parte de los políticos, con testeos periódicos

de su desempeño? ¿Las dificultades para lograr la implementación de políticas de largo plazo con elecciones periódicas que sólo conducen los intereses en el corto plazo? ¿O el peligro de abusos de poder para el logro de reelecciones que los electores no deberían querer, pero que las votan convencidos por medidas populistas? Se trata de problemáticas no resueltas todavía.

Pero podrían, al menos, sostenerse algunas ventajas del régimen republicano. Las constituciones son contratos incompletos que dejan lugar para el abuso de poder. En democracia, las elecciones son el mecanismo primario para disciplinar a los funcionarios públicos, pero no son suficientes. La separación de poderes entre ejecutivo y legislativo [y judicial] ayuda a evitar el abuso de poder, pero solamente con los mecanismos de pesos y contrapesos adecuados. Estos mecanismos funcionan creando conflicto de intereses entre los cuerpos, requiriendo el acuerdo para las políticas públicas. De esta manera, cada cuerpo disciplina al otro para ventaja de los votantes (Persson et al., 1997: 1163).

*Las constituciones son contratos incompletos que dejan lugar para el abuso de poder. En democracia, las elecciones son el mecanismo primario para disciplinar a los funcionarios públicos, pero no son suficientes.*

Como vemos, el diseño institucional resulta clave para un desempeño político y económico que sea eficaz para los intereses de los ciudadanos, tanto en el corto como en el largo plazo.

#### **Referencias bibliográficas:**

- Manin, Bernard, Adam Przeworski and Susan Stokes (1999) "Elections and representation", en Manin, Bernard, Adam Przeworski and Susan Stokes (eds.) *Democracy, accountability and representation*. New York, Cambridge University Press.
- Persson, Torsten, Gérard Roland and Guido Tabellini (1997) "Separation of power and political accountability", *The Quarterly Journal of Economics*, November 1997.
- Gregorich, Luis (2013) "Alternativas para la eternización populista". *La Nación*, Buenos Aires, 6 de Febrero de 2013.
- James, Harold (2012) "Una música fúnebre suena en Chipre" *Economía & Negocios, La Nación*, Buenos Aires, 31 de Marzo de 2013, p.6.

## El sentido del límite.

Por Hugo Dalbosco\*

El 10 de enero del año 49 antes de Cristo, Julio César, la más legendaria figura de la historia romana, cruzó el Rubicón, un simpático riacho que en esa época separaba a Roma de la Galia Cisalpina. El hecho pasó a la historia como el ejemplo de decisión de un líder extraordinario: el personaje que define la suerte del Estado con una acción inesperada y sorpresiva cuya única justificación y exclusivo sostén es el éxito. A César le fue bien... y mal. Venció en la guerra civil, ocupó la ciudad y se afianzó en la península itálica.

*Casi todos los historiadores datan el principio del fin de la república en el 49 antes de Cristo, cuando César cruzó el Rubicón ¿Por qué? ¿Qué significaba ese arroyuelo? Era el límite.*

Prácticamente, fundó el Imperio. Su popularidad fue tal que logró ser nombrado cónsul vitalicio –de hecho, el emperador–, pero tal desmesura generó la reacción de los republicanos quienes se confabularon para matarlo. El resto de la historia es conocida y, pese a su

desgraciado final, César ha quedado como uno de los más grandes personajes de la historia, una referencia obligada para el liderazgo y un modelo de político difícil de imitar, ya que combinaba la inteligencia y la sagacidad con una personalidad arrolladora, que se nutría de adecuadas dosis de cultura, capacidad de seducción, mando y fuerza de voluntad.

Sin perjuicio de nuestra admiración, César terminó de destruir la república. Lo que empezó después de él poco tendría que ver con aquellas instituciones que llevaron a Roma a conquistar y dominar todo el mundo conocido no tanto por la fuerza militar de sus legiones sino por la racionalidad de su constitución política, admirada siglos antes por Polibio. Lo esencial de esas instituciones era replicado con amplitud y flexibilidad en los territorios anexados, sobre los cuales se erigían las magistraturas amparadas en un derecho sin igual y desenvueltas por funcionarios con un alto sentido del deber y espíritu práctico. Por cierto esto ya no existía en la época de César. Roma una capital corrupta y sus principales instituciones estaban corroídas por esa corrupción. César no hizo más que aprovecharse de sus vicios.

*César cruzó ese límite, el éxito subsiguiente lo hizo grande para la posteridad, pero la república se extinguió.*

Sin embargo, casi todos los historiadores datan el principio del fin de la república en el 49 antes de Cristo, cuando César cruzó el Rubicón ¿Por qué? ¿Qué significaba ese arroyuelo? Era el límite. Era el límite geográfico; sí. Pero también era el límite político. Durante siglos la República descansó sobre la convicción de que ningún general romano se iba a atrever a ingresar con los soldados destacados por Roma para defenderse de sus enemigos y utilizarlos para conquistar el poder. Cuando la República empezó a decaer, el Senado hizo colocar

*Los griegos en sus maravillosas treagedias alertaban sobre la hybris, la desmesura, que consiste en no percibir y no detenerse ante los límites.*

\* 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).

una leyenda en el camino que atraía la maldición de los dioses para quien se atreviera a romper aquella costumbre -que, dicho sea de paso, formaba parte de las leyes constitucionales- y atravesara el Rubicón. César cruzó ese límite, el éxito subsiguiente lo hizo grande para la posteridad, pero la república se extinguió (y la maldición de los dioses se abatió sobre el desventurado caudillo).

Mucho antes, los griegos en sus maravillosas tragedias alertaban sobre la *hybris*, la desmesura, que consiste en no percibir y no detenerse ante los límites. Lo que precipita el desenlace trágico es el pasarse de la raya, tentar a los dioses. En Roma, mientras los ciudadanos, los magistrados y los generales se mantuvieron dentro de los límites, la república se sostuvo y pudo conservar sus instituciones, pese a los conflictos, las guerras civiles y las amenazas externas. Muchos de los personajes legendarios acumularon poder en todas sus dimensiones, pero no cedieron a la tentación de "ir por todo".

*Las instituciones, reglas en sí mismas, se sostienen, sobre todo, por la convicción colectiva de que ellas constituyen un límite que no se debe cruzar.*

Varios siglos después y con mucha experiencia acumulada, *malgré* las diferencias, podemos extraer algunas enseñanzas. En primer lugar, que las instituciones,

*Si bien pueden ser mejoradas, su requisito esencial es la estabilidad, puesto que ordenan conductas, facilitan la vida de las personas y contribuyen a realizar valores de convivencia.*

reglas en sí mismas, no se sostienen sólo por su propia racionalidad, por su exquisito diseño, ni siquiera por su funcionalidad. Se sostienen por todas esas cosas, pero, sobre todo, por la convicción colectiva de que ellas constituyen un límite que no se debe cruzar. En nuestro diseño constitucional, que incorpora la experiencia secular de

Occidente desde aquellas magistraturas romanas, las instituciones son estructuras dialógicas, experiencias cristalizadas y reproducidas por el *habitus* social, que brindan ciertas certezas. En segundo lugar, que si bien pueden ser mejoradas, su requisito esencial es la estabilidad, puesto que ordenan conductas, facilitan la vida de las personas y contribuyen a realizar valores de convivencia.

Debemos, pues, recuperar el sentido del límite. Obviamente, esta idea no está presente cuando se utilizan poderes de emergencia en forma habitual ni cuando se afirma que en democracia los tres poderes deben regirse por la regla de la mayoría para impulsar una reforma en el poder judicial.

*Hasta ahora, el Rubicón de las democracias delegativas ha sido el test electoral.*

Hasta ahora, el Rubicón de las democracias delegativas ha sido el test electoral. ¿Lo seguirá siendo?