

Informe de Economía e Instituciones

Escuela de Economía. Programa de Estudios en Economía e Instituciones
Año 5, N° 1, marzo 2012

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 5 N° 1 (2012, marzo). Universidad Católica Argentina. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Economía. Programa de Estudios en Economía e Instituciones. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/informe-economia-instituciones01-12.pdf> [Fecha de consulta:.....]



Escuela de Economía
Programa de Estudios en Economía e Instituciones

Informe de Economía e Instituciones

Año 5 – Número 1
Marzo 2012

Índice

Resumen Ejecutivo2

Columnas:

- **El capitalismo de estado como modelo no sustentable**
Marcelo Resico 3
- **Industria regulada y colusión: una paradoja**
Guillermo Sabbioni 6
- **Otra vuelta sobre la cultura política**
Hugo Dalbosco 9

Editor: Dr. Marcelo F. Resico

Consejo Consultivo: Dr. José María Dagnino Pastore, Dr. Patricio Millán

Asistente de Edición: M. Paula Marcato

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.

En la primera columna, **“El capitalismo de Estado como modelo no sustentable”** el autor explica que con la crisis financiera se han manifestado las deficiencias del modelo de mercado autorregulado. Como resultado, todos los países reaccionaron con una política de mayor intervención del Estado en sus economías. En este contexto sin embargo está surgiendo un nuevo modelo: el capitalismo de Estado, que apunta a garantizar el crecimiento económico. En la columna se argumenta que el reemplazo del modelo autorregulado por sistemas de capitalismo de estado sólo profundizará las deficiencias hasta ahora evidenciadas. El sistema tiene fuertes limitaciones, lo que lo vuelve inestable a través del tiempo.

En la segunda columna, **“Industria regulada y colusión: una paradoja”** el autor hace referencia a la paradoja evidenciada en el sector de transporte urbano de pasajeros, donde se observan comportamientos de cartelización en un mercado regulado. El hecho concreto de cartelización se refiere a la reacción que tuvieron algunas líneas de colectivo a fines del 2011, luego de que una de ellas introdujera un servicio diferencial. Esta innovación fue un éxito desde el punto de vista de los usuarios y también desde el punto de vista de las empresas que iniciaron acciones legales precisamente por ese motivo. Estos hechos sugieren que el funcionamiento de la CNRT debe ser analizado. Una alternativa planteada por el autor es modificar el esquema regulatorio, implementando un sistema conocido como *benchmarking*.

En la tercer columna **“Otra vuelta sobre la cultura política”**, el autor continúa con el debate parlamentarismo – presidencialismo, iniciado en Octubre del pasado año con la publicación de su artículo **“Sobre reformas y mutaciones”**. En esta oportunidad, la discusión se centra en la capacidad que tiene, cualquiera sea el régimen político adoptado, de limitar el poder y evitar un efecto nocivo en la sociedad. Para ello propone analizar la situación electoral antes y después de la reforma política del 2009, concluyendo que en ella no se tuvieron en cuenta los errores del pasado, de manera tal que la reforma no fue eficiente. Frente a esta situación, el replanteo sobre la cultura política debe ser previo a cualquier cambio de régimen político.

Columnas

El “capitalismo de estado” como modelo no sustentable

Por Marcelo F. Resico*

La crisis financiera que ha llevado a lo que se ha denominado la “gran recesión” de la economía internacional, ha puesto de manifiesto las deficiencias de un modelo de “mercado autorregulado”. Bajo este paradigma se relajaron de manera grave las regulaciones, se produjo una concentración económica de la propiedad y la riqueza. Como resultado asistimos al deterioro de la situación social en muchos países y al debilitamiento de los valores cívicos y democráticos.

En el momento en que se produjo la crisis financiera todos los países reaccionaron con una política de mayor intervención del estado en la economía, financiando a los bancos y empresas en problemas, generando políticas de infraestructura pública, aumentando los recursos para los fondos de seguros de desempleo, etc. Asimismo comenzó un debate en cuanto a reformular las regulaciones nacionales, y las instituciones internacionales. Las políticas anticíclicas de mayor intervención del estado en la economía contuvieron los peores efectos de la crisis, si bien aún no se ve “el final del túnel”.

En este contexto se están perfilando dos tendencias que definirán el debate sobre los sistemas económicos y sus políticas concomitantes de aquí en adelante. Por un lado la mayor parte de los países desarrollados han adoptado estas políticas con el criterio de una intervención coyuntural, orientada a la recuperación de la economía del sector privado, entendido como el motor primario del crecimiento. Por otro lado han hecho su aparición un grupo de países emergentes en los que la intervención estatal apunta a administrar desde el estado las economías por tiempo indefinido. Los líderes de varios países han adoptado pragmáticamente un nuevo modelo, el “capitalismo de estado”, que creen puede ayudar a superar la crisis financiera y de los “mercados autorregulados”, garantizando el crecimiento económico.

El capitalismo de estado es un sistema en el que el gobierno actúa como el actor económico dominante y utiliza los mercados básicamente para su beneficio político.

El capitalismo de estado es un sistema en el que el gobierno actúa como el actor económico dominante y utiliza los mercados básicamente para su beneficio político. Para ello combina el autoritarismo político con el control estatal de los sectores

claves de la economía. Los gobiernos que practican el “capitalismo de estado” saben, después de la experiencia del comunismo soviético, que sostener el crecimiento económico es esencial para mantener el monopolio del poder político. A su vez el poder político se hace más valioso porque puede ser convertido en privilegios y en riqueza.

La economía en estos países conserva teóricamente la propiedad privada y una apertura pragmática del comercio exterior, pero al servicio del estado y de sus conductores. También un estado más grande y omnipresente, provee más oportunidades de condicionar a los actores económicos y sociales. El gobierno usa las compañías estatales o controladas por el estado, y otros actores sociales, para avanzar sus políticas. En el capitalismo de estado el éxito en los negocios

* Escuela de Economía, UCA.

depende de las relaciones cercanas entre los empresarios y los funcionarios políticos.

El capitalismo de estado tiene tres actores principales, las empresas de propiedad estatal, las corporaciones privadas nacionales aliadas, y los fondos financieros públicos.¹ Las grandes empresas estatales suelen ser monopolios en sus sectores, gozan de mejores condiciones y cuentan con financiamiento del estado. El gobierno usa asimismo empresas privadas seleccionadas para dominar industrias claves. Grandes empresas privadas dependen del patronazgo del estado en forma de restricciones legales para eliminar la competencia, contratos del gobierno, subsidios, financiamiento de inversiones, etc. Las compañías estatales o controladas por el estado disfrutan de un rol dominante en la economía doméstica y en los mercados de exportación.

Se busca lograr un estrecho control de la mayor parte de los proyectos de inversión a través del poder de financiamiento de largo plazo del estado. Este, a su vez, obtiene el capital apropiándose de reservas de divisas acumuladas gracias a las exportaciones, de rentas de los recursos naturales y de la operación de grandes empresas controladas. Las motivaciones detrás de las decisiones de inversión son políticas a la par que económicas.

Los gobiernos que utilizan el capitalismo de estado supervisan un vasto sistema de patronazgo que asegura la lealtad de los partidarios.

Los gobiernos que utilizan el capitalismo de estado supervisan un vasto sistema de patronazgo que, combinado con la coerción, asegura la lealtad de

los partidarios. Co-optan a los grupos dirigentes garantizándoles monopolios y privilegios, mientras aplacan a la población con el fomento del consumo y la provisión de beneficios sociales.

El gobierno controla la economía actuando como un capitalista, es decir, apropiándose de excedentes desde la economía privada para su posterior inversión, a través de coerción o la amenaza de la coerción. La política de "apropiación del excedente" requiere un sistema productivo capaz de generar riqueza. En esta concepción la estrategia óptima no es la maximización de retornos de corto plazo, sino promover al sistema productivo lo máximo posible, consistente con la preservación de la posición dominante en el sistema.

Sin embargo el sistema tiene fuertes limitaciones, crecientes en el tiempo. Las decisiones económicas, tomadas por políticos y burócratas, agregan ineficiencias haciendo a los mercados menos competitivos, eficientes y productivos. Mayores gastos administrativos, ineficiencia, y corrupción creciente, adicionan costos al funcionamiento de los mercados. La mezcla de negocios con gobierno anula la competencia, sumado a que el capitalismo de estado no cree en las leyes contra los monopolios. Las distorsiones de la competencia, como desequilibrios, desajustes, cuellos de botella, etc., llevan a una mala asignación de los recursos que en el capitalismo de estado, generalmente, implica nuevas intervenciones, entrando en un círculo vicioso.

La mayoría de las empresas administradas por el estado están caracterizadas por la burocracia, el gasto sin control, los negociados, y una pobre administración de los recursos. Asimismo las empresas que maximizan objetivos políticos no suelen ser innovadoras y productivas, puesto que la política obstruye la eficiencia y la empresarialidad. Las inversiones que se realizan basadas en

¹ Ian Bremmer menciona 4 en "State Capitalism Comes of Age", *Foreign Affairs*, May-Jun 2009, Vol.88, Issue3.

cálculos políticos desatienden los criterios económicos poniendo en riesgo el crecimiento de las propias compañías favorecidas. El crédito estatal para reducir riesgos se canaliza a grandes empresas, pero no llega a las pequeñas. La falta de dinamismo por las barreras y condicionamientos, frenan la actividad económica. La corrupción es mayor a medida que el estado crece, impulsando un deterioro del funcionamiento estatal, de los servicios públicos y la infraestructura. Con el tiempo los sistemas de capitalismo de estado se erosionan.

Por otra parte la politización de las relaciones económicas lleva a la desarmonía de intereses, manifiesta en una tensión constante y creciente. La apropiación del excedente, expande la lógica de suma cero, por la cual un individuo o grupo gana a expensas de otro, incentivando la escalada del conflicto entre partes. Así se puede producir una tensión al interior de la clase dominante, o entre la propia clase dominante y el resto de la sociedad. Por último el modelo, que contiene contradicciones crecientes, se torna inherentemente inestable en el tiempo.

El capitalismo del "mercado auto-regulado", ha llevado a la "gran recesión" actual. Sin embargo su presente reemplazo por sistemas de capitalismo de estado sólo profundizará estas deficiencias

El capitalismo del "mercado auto-regulado", ha llevado a la "gran recesión" actual, en base a la concentración económica, a la captura de las agencias reguladoras por parte de los grupos de interés, y a una desregulación imprudente, que causó la gran inestabilidad financiera posterior.

Sin embargo su presente reemplazo por sistemas de capitalismo de estado sólo profundizarán estas deficiencias, generando una economía ineficiente y concentrada, a la par de sistemas sociales cada vez más autoritarios y opacos a la participación ciudadana, aumentando el incentivo a la corrupción.

Si bien en las últimas décadas se han cometido serios abusos en nombre de los sistemas de capitalismo descentralizado de mercado y se ha debilitado en gran medida la vitalidad y los controles de una democracia republicana, estas formas de organización, cuando la economía es complementada por una función social y las instituciones recuperan la participación civil activa, continúa siendo un sistema que ha probado evitar los abusos, generando legitimidad y crecimiento económico.² Aún cuando los regímenes democráticos no son inmunes a los elementos del capitalismo de estado, la democracia institucionalizada y participativa, con su estado de derecho, alternancia del poder, sociedad civil, prensa pluralista y libre, y otros controles al poder, siempre que sean apoyadas por el consenso para ser eficaces, dificultan su crecimiento.

² Para este tema véase el artículo Marcelo Resico, "Economía Social de Mercado: una opción económica para Latinoamérica," *Revista Diálogo Político*, Konrad Adenauer Stiftung, Año XXVI, No. 1, Marzo de 2009; y en un desarrollo más detallado el libro Resico, Marcelo, *Introducción a la Economía Social de Mercado. Edición Latinoamericana*, SOPLA-KAS, Río de Janeiro, Septiembre 2011, pp.403.

Industria regulada y colusión: una paradoja

Por Dr. Guillermo Sabbioni*

La regulación en general se aplica en aquellos sectores de la economía en los cuales un monopolio es la forma más eficiente de proveer el bien o servicio. Esto sucede en sectores que suelen llamarse habitualmente “monopolios naturales”, cuya característica fundamental es que el costo promedio disminuye constantemente a medida que aumenta el volumen producido. Por ejemplo, una vez instalada la red de agua potable, el costo adicional de distribuir un litro extra

Para atenuar el impacto negativo del monopolio en los consumidores, los gobiernos regulan ciertas actividades.

es cada vez menor. Para atenuar el impacto negativo del monopolio en los consumidores, a través de precios relativamente altos o calidades deficientes, los gobiernos regulan ciertas actividades. Es así como observamos, por ejemplo, la creación

del Ente Nacional de Regulación de la Energía (ENRE), el Ente Nacional de Regulación del Gas (ENARGAS) o la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), entre muchos otros.

Por otro lado, en mercados no regulados es común observar intentos de cartelización, sobre todo en industrias con sólo unos pocos competidores. En estos casos, para las empresas existe la tentación de actuar en forma coordinada, como si el mercado fuera monopólico. Si bien no sucede siempre, en determinadas circunstancias las empresas tienen éxito en sus intentos de monopolización. En consecuencia, para impedir y castigar estas actividades ilegítimas de coordinación, surgen las agencias antimonopolio. En nuestro país, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia se ocupa de dichos casos, aplicando a tal efecto la Ley de Defensa de la Competencia.

Algo atípico, sin embargo, es observar comportamientos de cartelización en mercados regulados. Casi por definición, la cartelización debería ocurrir en mercados librados a la competencia. La aparición de acciones de cartelización presupone cierta competencia previa entre los participantes, que las empresas intentan eliminar (ilegalmente) a través de sus acciones. Sin embargo, si un mercado se encuentra regulado en forma exitosa, ya no existe la libre competencia. Por lo tanto, no deberíamos observar en ese caso comportamientos de cartelización. Si hay indicios de cartelización, entonces todavía existe cierto grado de competencia—la cual supuestamente había sido eliminada por la regulación.

Observar indicios de cartelización en un mercado regulado es una paradoja que se manifestó recientemente en el sector del transporte urbano de pasajeros, en el área de la ciudad de Buenos Aires

Observar indicios de cartelización en un mercado regulado es una paradoja que se manifestó recientemente en el sector del transporte urbano de pasajeros

En consecuencia, esto sugiere que el funcionamiento de los entes reguladores del sector (la CNRT y la Secretaría de Transporte) debería ser analizado. Si el

* Doctor en Economía, University of Florida. Director de la carrera de Economía, Facultad de Ciencias Económicas UCA.

ente regulador fuera eficiente en la aplicación de sus políticas, no debería haber incentivos de cartelización. Sería curioso requerir la intervención de la CNDC debido a indicios de cartelización, en una industria que ya es regulada por otro ente. Por lo tanto, esto exige una revisión del funcionamiento de las instituciones que regulan el sector. Esto es aún más imperioso cuando se trata de una industria que ha recibido en los últimos años importantes subsidios por parte del Gobierno Nacional.

El hecho de posible cartelización al cual nos referimos, es la reacción que tuvieron muchas de las líneas de colectivo a fines de 2011, luego de que una de ellas introdujera un servicio diferencial. Dicho servicio diferencial, por ejemplo, contaba con aire acondicionado y con cinturones de seguridad individuales. *El servicio diferencial fue exitoso, mientras que la reacción del resto de las empresas fue marcadamente negativa* Asimismo, todos los pasajeros viajaban sentados, y en las horas pico tenía una frecuencia de sólo dos minutos. Para quien habitualmente utiliza el servicio de colectivos, no hace falta decir que se trata de un nivel de calidad superior al estándar. El precio del servicio diferencial era de dos pesos—o sea, 75 centavos más que el precio del boleto típico en ese momento. Los directivos de la empresa que ofrecía el servicio sostuvieron que se había convertido rápidamente en un éxito, resaltando que los usuarios lo habían aceptado masivamente.

La reacción del resto de las empresas fue marcadamente negativa. El conflicto se canalizó principalmente por vía legal, incluyendo medidas cautelares, así como recursos de apelación y amparos, en el ámbito Contencioso Administrativo Federal. Más allá de corresponder o no, la reacción legal confirma precisamente que el servicio diferencial era exitoso. De lo contrario, probablemente no habría existido ninguna acción legal. De todas maneras, aquí hacemos abstracción de dichas cuestiones y nos centramos en el análisis económico.

Además de canalizar la queja a través de la justicia, las empresas que se sintieron afectadas pegaron afiches en sus propios colectivos, denunciando la supuesta ilegalidad de la decisión. Entre otros argumentos, los afiches sostenían lo siguiente: (i) que la desregulación no debe aplicarse al sector del transporte de pasajeros; (ii) que la justicia debe ser la que autoriza inversiones en el sector; (iii) que dicha empresa estaría practicando competencia desleal; (iv) que 16 empresas se veían afectadas por esta iniciativa; entre otras. Al mostrar enérgicamente su descontento—e independientemente de si existía o no sustento legal—las demás compañías confirmaron que el servicio diferencial era un éxito.

Es interesante analizar en mayor detalle algunos de estos argumentos propuestos por las demás empresas. Al manifestar que la desregulación no debe aplicarse al sector del transporte de pasajeros, las empresas están diciendo que no quieren competir con otras—que es precisamente la situación que enfrentarían si el sector no fuera regulado. Al decir que otras 16 empresas se ven afectadas por el servicio diferencial, también se pone de manifiesto la resistencia a competir—lo cual obligaría a esforzarse para ser más eficientes. Asimismo, al decir que la justicia debe ser la que autoriza las inversiones, las empresas sostienen que no debe permitirse que una empresa ofrezca un servicio de una excelente combinación calidad-precio. Por el contrario, desde el punto de vista del resto de las empresas, la burocracia del estado está en mejores condiciones para decidir respecto a qué servicios deben ofrecerse, con qué nivel de calidad y a qué precios.

Debe notarse que en general, los bienes y servicios de mayor calidad (a veces llamados premium) capturan una proporción reducida del volumen total de ventas. Por ejemplo, por cada decena de pasajes en clase económica que vende una compañía aérea, se venden unos pocos pasajes en clase Business. De la misma manera, en las empresas de televisión por cable la mayoría de los usuarios paga solamente por el servicio básico, mientras que pocos usuarios deciden pagar un adicional por contar con señales exclusivas de películas o deportes. En el caso que nos ocupa, sin embargo, el servicio diferencial evidentemente habría captado un volumen anormalmente alto, lo cual motivó las acciones legales mencionadas.

Ante estas circunstancias, la CNRT quizás podría modificar el esquema regulatorio. Por ejemplo, podría efectuar comparaciones de performance entre las diferentes líneas de colectivos, como una forma de replicar parcialmente la presión por la eficiencia que imponen las fuerzas del mercado. Específicamente, podría instaurarse un sistema de medición de eficiencia relativa de las empresas, utilizando indicadores de costo por pasajero transportado, cantidad de reclamos, respeto de frecuencias (sin violar las leyes de tránsito), etcétera. Esta metodología, llamada comúnmente benchmarking, es utilizada en otros países en sectores regulados, como la provisión de agua potable, gas natural o electricidad. La razón detrás del uso de estas técnicas es que solamente las empresas conocen el costo real de proveer el servicio, y naturalmente tienen el incentivo de exagerarlo. Por lo tanto, aplicar benchmarking le permite al ente regulador superar, al menos parcialmente, la posición de desventaja en la que se encuentra frente a la empresa regulada. De esta manera, los niveles de precios y/o subsidios estarían subordinados a que las empresas se esfuercen en adoptar la estructura de producción más eficiente posible.

Los hechos sugieren que el funcionamiento de una institución tan importante como la CNRT debería ser revisado.

En resumen, los hechos sugieren que el funcionamiento de una institución tan importante como la CNRT, en lo referido a la regulación del sector de transporte urbano de pasajeros, debería ser

revisado. Este sector es sumamente importante en la vida diaria de miles de personas. Por lo tanto, el buen funcionamiento del sistema es fundamental para el bienestar de muchos ciudadanos. Recordemos que siempre existe la opción de permitir la libre entrada (y salida) de competidores, y la libre fijación de precios. Por lo tanto, si se elige la alternativa de regular el sector, debemos ser conscientes que su desenvolvimiento está condicionado a la manera de proceder de las instituciones que lo regulan. Los indicios de cartelización evidenciados sugieren que la metodología de regulación vigente podría ser más exigente. En este sentido, la implementación de la tarjeta SUBE apunta en la dirección correcta, al menos desde el punto de vista de la reducción de la asimetría de información entre el ente regulador y las empresas reguladas.

Otra vuelta sobre la cultura política

Por Hugo Dalbosco*

Un viejo chiste relata el encuentro de dos amigos, uno de los cuales buscaba infructuosamente un objeto perdido a la luz de un farol callejero. Cansado de ayudarlo en vano, el segundo inquirió si estaba seguro de haberlo perdido allí, a lo que el primero respondió que, en realidad, se le había caído en otro lugar, pero prefería buscarlo allí porque estaba más iluminado... Eso pasa, a veces, en el debate parlamentarismo/presidencialismo que, involuntariamente, he propuesto en la columna de octubre pasado. Mi propósito era modesto: advertir acerca de unas cuestiones previas ante la eventualidad de una reforma constitucional que, con la intención de prolongar el "modelo" asegurando la reelección indefinida, se subiera sobre tendencias proclives al cambio de régimen político. Sigo considerando que la operación es, como mínimo, arriesgada si no se toman en cuenta dichas cuestiones. Sin embargo, no es mi propósito descalificar el parlamentarismo en cualquiera de sus versiones ni sobrevaluar el presidencialismo, mucho menos, en su sobrecargada versión vernácula, sino advertir sobre lo que considero un desvío del centro del debate. Dada la instrumentalidad de los regímenes políticos, cuya consideración está implícita en la contundente columna de Santiago Altes del mes de diciembre, ese segundo momento del debate, si se realizara en circunstancias óptimas, podría ser saludable para el orden institucional democrático. Dudo, sin embargo, que una probable situación de hegemonía pueda considerarse una circunstancia óptima.

La exclusión de la cultura política porque se refiere a todo el sistema social me parece inadecuada porque, efectivamente, se refiere a todo el sistema social que es el que produce y sostiene las instituciones

Aunque el argumento central de la cultura política ha sido descalificado por su presunta indefinición, su caracterización como un "conjunto de valores, prácticas y procedimientos que validan y dinamizan la relación entre los actores políticos y la ciudadanía en

general", se inscribe, al menos, en los términos que usan habitualmente los antropólogos y filósofos de la cultura³. Su exclusión porque se refiere a todo el sistema social me parece inadecuada porque, efectivamente, se refiere a todo el sistema social que es el que produce y sostiene las instituciones y, a su vez, en una relación simbiótica es orientado y regido por ellas, dado que son, en la expresión de Prelot⁴, "experiencias cristalizadas". Desde una perspectiva no relativista, basada en la superioridad de la democracia como forma de gobierno y como forma de vida, importan los valores sobre los cuales se edifican las instituciones y la coherencia de las reglas, prácticas y procedimientos con ellos. Tal vez por evitar el debate de la oscuridad de los valores latentes en nuestra cultura política preferimos buscar la solución a la luz de las alternativas que propicia la ingeniería constitucional del régimen político.

* 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).

³ Recordemos la definición de Tylor en el primer capítulo de su *Primitive culture*: "Culture or Civilization, taken in this wide ethnographic sense, is that complex whole which included knowledge, belief, art, morals, law, custom, and any other capabilities and habits acquired by man as a member of society". Tylor, Edward. *Primitive culture*. John Murray, Albemarle Street. London, 1929; Vol. I, p. 1.

⁴ Prelot, Marcel. *La Ciencia Política*. Buenos Aires. Eudeba, 1967.

La cuestión central se sitúa no sobre las debatidas ventajas y desventajas operativas de uno u otro régimen político sino sobre su capacidad, cualquiera sea el modelo, para limitar el poder y evitar su efecto nocivo sobre la convivencia, sobre la

La cuestión central se sitúa sobre la capacidad de uno u otro régimen político para limitar el poder y evitar su efecto nocivo sobre la convivencia, sobre la vida comunitaria y sobre las personas que la alientan

vida comunitaria y sobre las personas que la alientan. En este sentido, se destaca tanto el papel de las élites como el de la ciudadanía. Aunque sea redundante, propongo en nuestro caso el debate sobre la cuestión electoral antes y después de la llamada "reforma política" de fines de 2009. Sobre ella parecen no haber influido las "tres décadas de una populosa literatura institucionalista" y aquellos males señalados desde hace muchos años han pasado intactos al nuevo ordenamiento, pese a los arreglos institucionales inspirados en la experiencia de otros regímenes. El sistema electoral sigue con la metodología precibernetica de 1912, estrechamente ligado a un mecanismo de identificación y empadronamiento primitivo y encadenado a las listas-sábana. No parece haber sido eficiente para evitar la compra de votos, el clientelismo; al contrario ha solidificado las "baronías" territoriales generalmente asentadas sobre la reelección indefinida, el nepotismo y la ausencia de controles eficientes. Esta metodología es la disponible para consagrar una Convención Constituyente de la cual saldrá un nuevo ordenamiento que deberá salvaguardar íntegramente los valores democráticos. Como se trata de instituciones vigentes, reformarlas antes de una convocatoria significaría discutir los valores que las informan, es decir, la cultura sobre la que se asientan, en un debate social más amplio y abarcativo que amplíe la cuestionada representatividad que emerge del sistema electoral. La operación es difícil si se considera que quienes deben proponer la reforma son los beneficiarios de la continuidad del sistema actual.

La actual discusión en la Argentina manifiesta la dificultad para encontrar un punto de partida común sobre el cual edificar un régimen político que no reproduzca los vicios pasados.

El replanteo de la cultura política debe ser previo al cambio de régimen político. La actual discusión de las élites intelectuales en la Argentina manifiesta la dificultad para encontrar un punto de partida común sobre el cual edificar un régimen político – cualquiera sea- que no reproduzca los vicios sobre los cuales navegamos

desde hace varias décadas, pese a habernos liberado de la tutela militar desde 1983. En un sentido más amplio, referido a la ciudadanía en general, pero acotado al tema de la corrupción, se expresó el ex presidente uruguayo Julio María Sanguinetti en un artículo periodístico del mes pasado. Allí habla de la anestesia "que obtura la sensibilidad frente a los fenómenos de corrupción o de ilegalidad" y hace que la ciudadanía permanezca pasiva si se salvaguarda el status quo. "Cuando el PBI importa más que el Estado de Derecho y la ética pública, concluye Sanguinetti... el hombre de esta época deja de ser un ciudadano consciente de sus derechos y obligaciones para transformarse en un consumidor voraz, un contribuyente tramposo y un indiferente cívico"⁵.

La responsabilidad de los futuros arreglos institucionales está en la dirigencia política, cuyos valores, en definitiva, son los que definen la orientación del régimen político

Aunque resulte un lugar común, la

⁵ Sanguinetti, Julio María. "La anestesia social de América Latina" *La Nación*, 26-01-12

responsabilidad de los futuros arreglos institucionales está en la dirigencia política, cuyos valores, en definitiva, son los que definen la orientación del régimen político. En este sentido cabe preguntarse ¿cuál es la representación social del poder en el imaginario colectivo? ¿hasta dónde se extiende la aceptación de la legitimidad de los controles? Es mas ¿cuánto estamos dispuestos a conceder al poder político si este revitaliza nuestros juveniles programas ideales o suaviza nuestras penurias económicas?

Las respuestas a éstas y otras preguntas componen el capítulo de cuestiones previas a cualquier cambio del régimen político.