

Tema: ¿Puede la Política Exterior ser un factor que contribuya a mejorar la competitividad y la calidad institucional de la República Argentina?.

R. Carlos Sersale di Cerisano.

Abstracto:

- I. Concepto: la *competitividad* y la *transparencia institucional*, factores claves a incluir en una estrategia para la construcción de un Estado inclusivo.
- II. Propuestas: la política exterior como instrumento y que alianzas internacionales relacionadas son necesarias para la construcción de un Estado inclusivo. Base para la reforma del Estado desde la perspectiva de política exterior.

La crisis global provocada por el COVID-19, ha tenido, tiene y tendrá impacto en absolutamente toda la vida de las naciones y de sus sociedades. En el caso argentino, ha puesto de manifiesto cuestiones que están directamente relacionadas la estructura del Estado, con su rol, con sus funciones y con su capacidad de gestión. Ello ha afectado a todas las áreas en las cuales está directamente involucrado, particularmente en la social (en todas sus dimensiones, no solo en su sistema de salud) y en la económica. La emergencia sanitaria, y la capacidad de respuesta del Estado, no pueden ser analizadas sin considerar su estructura y su capacidad de gestión y de respuesta a las diferentes situaciones que esta crisis ha provocado.

En este contexto, cabe analizar dos conceptos que cruzan absolutamente todas las áreas del Estado y que, se relacionan directamente y -según los casos- indirectamente con el pensar en una Argentina post pandemia, la cual deberá sentar las bases para reencauzar su crecimiento económico y su desarrollo social (incluyendo el concepto de sustentabilidad y de todos los indicadores para el desarrollo humano). Se trata de su "*competitividad*" y de "*su transparencia institucional*".

Ambos conceptos no son coyunturales ya que se arrastran desde hace décadas y en algunos casos desde que la Argentina se constituyó como Nación.



Las problemáticas que hacen a la competitividad y a la falta de transparencia institucional incluyen la mayoría de los factores y variables que hacen al atraso argentino, a su estructura económica y social y a su condición de país en desarrollo. El rol de Estado, su estructura y el funcionamiento de sus instituciones son condicionantes para su capacidad de respuesta no solo ante crisis de todo tipo, sino también para la elaboración de una estrategia de mediano y largo plazo.

Existe abundante literatura sobre la tesis por la cual "*las instituciones cuentan*" y que el funcionamiento de la economía y de la sociedad en su conjunto puede medirse en términos de sus "*costos de transacción*". Estas mediciones no son en términos de producción, sino en términos del funcionamiento de las instituciones -durante ciclos históricos- por su impacto en el sistema económico y social (Douglas North, premio Nobel de economía, 1993). En síntesis, que las instituciones políticas y económicas den lugar a un clima económico inductor de productividad creciente. Para North, las instituciones deben ser estables (en términos de su estructura y modo de toma de decisiones); deben tener normas de conducta; debe existir un estado de derecho que signifique la protección de las libertades civiles y políticas; y una sociedad civil que forme parte de un sistema de creencias donde prevalezca el bien común.

Por su parte, existen análisis histórico-institucionales (Daron Acemoglu-James Robinson, 2012) donde se sintetizan la historia de las naciones en dos categorías: "*estado inclusivo vs estado extractivo*". El grado de desarrollo de un país, medido en prolongados periodos de su historia dependerá de cual categoría le corresponde. El estado "inclusivo" es el que garantiza la seguridad jurídica, el derecho de propiedad (imprescindible para el desarrollo del conocimiento y el patentar invenciones) y los derechos individuales a la vez que genera oportunidades a sus habitantes en materia de desarrollo económico y social, sin perder de vista el bien común. El estado "extractivo" es básicamente un estado que solo extrae los recursos de sus habitantes sin una estrategia de crecimiento.

Ambos desarrollos teóricos y facticos (en el caso de Acemoglu-Robinson) llegan a la misma conclusión desde distintos análisis: el grado de desarrollo de un país se mide por el costo de transacción (a mayor costo, menos desarrollo) del

funcionamiento de sus instituciones (North) y por si, ese estado, se caracteriza por ser inclusivo (mayor desarrollo) o extractivo (menor desarrollo) a lo largo de sus respectivas historias (Acemoglu-Robinson).

En síntesis, lo que se intenta demostrar es que si trasladamos este enfoque teórico y análisis histórico al caso argentino, encontraremos que la competitividad y la transparencia institucional (incluyendo todos los factores relacionados) son los dos problemas principales a resolver si se quiere diseñar una estrategia para una Argentina que tienda al crecimiento económico sostenido, a una justa distribución de sus ingresos y a un desarrollo social que incluya todas las variables del concepto de desarrollo humano (PNUD).

¿Dónde se ubica hoy la Argentina en estas dos categorías sobre un total de 180 países, según indicadores de Transparencia Internacional y de calificadoras para oportunidad de negocios?:

-Competitividad global (2019, con indicadores 2018): posición 83

-Transparencia institucional (2019, con indicadores 2018): posición 66.

Lo que cuenta, no es solo la ubicación, sino que los puntajes –resultado del análisis de una serie de indicadores- obtenidos son 57,2/100 y 40/100 respectivamente. No se trata de una competencia con terceros países en general y con otros en desarrollo en particular, pero si debe tenerse en cuenta que estos indicadores se formulan teniendo en cuenta una serie de variables que hacen a que “las instituciones cuenten”, al uso de una decena de indicadores sobre la competitividad global, a que un país sea viable o no en términos de la calidad de vida de sus habitantes así como también a la confiabilidad del inversor (local y extranjero) y de todos los operadores económicos en general. En síntesis, el contar con un sistema político y judicial confiable son un presupuesto básico no solo para garantizar inversiones (internas y externas) en la economía real y de servicios, para llevar los niveles de comercio exterior al menos a un 50% del PBI, sino también para el acceso al conocimiento, a la incorporación, disponibilidad y generación de tecnologías que hacen a los desarrollos productivos en todas las industrias de bienes y servicios.

La estructura y el rol del Estado son claves para garantizar la seguridad jurídica, para evitar los cambios en las reglas de juego y para que no se utilice la maquinaria estatal (en sus tres niveles federal, provincial y municipal) como una emisora de regulaciones que, no solo hacen inviable todo tipo de transacciones económicas sino que además pueden interpretarse como el otorgamiento de concesiones monopólicas, oligopólicas o monopsonicas según los casos que se traten. Y, si se traslada este escenario de regulaciones superpuestas, confusas y sin protocolos básicos (y escritos) al ordenamiento de la vida social, esto afecta directamente a la calidad de vida y al uso del tiempo de la gente común.

Todas estas cuestiones son analizadas minuciosamente ya sea a nivel macroeconómico como también micro al analizar los negocios específicos por los potenciales inversores externos y por todo tipo de operadores económicos que intenten operar en y con Argentina.

En el actual contexto internacional post COVID-19 van a predominar los acuerdos específicos, ya sea entre países como entre instituciones (públicas y privadas) por encima de las normas multilaterales que hoy regulan el comercio y las inversiones. Si bien el multilateralismo ha sido, es y debería ser el mejor escenario para la Argentina, en su condición de país en desarrollo, de ingresos medios, y con una capacidad relativa de incidir en la decisión de temas globales, el futuro próximo indica que Argentina deberá pensar en estrategias alternativas de su relación con el mundo exterior debido a que la Organización Mundial de Comercio ya no tiene capacidad para que se apliquen sus normas en materia de comercio; a que el Fondo Monetario Internacional ha sido incapaz de inyectar liquidez ante las crisis financieras; a la falta de capacidad del resto del Sistema de la ONU para la solución de las cuestiones de fondo; a que los mercados financieros tienen pesos específicos propios; a que los mecanismos de integración y/o países miran a sus propios problemas; a que las disputas comerciales entre las dos principales potencias económicas, a la cual se suman las geopolíticas entre estas dos y las de terceros países con ambiciones regionales y globales generan clima de inestabilidad; y a las distintas problemáticas específicas como las corrientes migratorias, los temas ambientales y los de seguridad prevalecerán por sobre los acuerdos multilaterales. En un mundo ideal, no debiera ser así, porque todos estos

problemas requieren de la cooperación internacional. Pero la realidad indica que estos son los escenarios a tener en cuenta al momento de elaborar una estrategia de inserción en el mundo que permita (o al menos no limite) a la Argentina, crecer económicamente y en forma sostenida.

Es así que, los niveles de competitividad y de transparencia institucional que el país pueda demostrar, no serán solo cuestiones –como debiera ser de todas maneras- que hacen a un Estado inclusivo y que sus instituciones funcionen como tal, sino que serán también cruciales para ser un país atractivo (mas allá de sus bellezas naturales y la calidad de su gente) para integrarse a un mundo cada vez más complejo y cambiante. Y, acá es donde el Estado, a través de su política exterior debe hacer las alianzas internacionales ya sea entre estados, entre organizaciones intergubernamentales; promoviendo acuerdos asociativos; favoreciendo las cadenas de proveedores de sus empresas privadas e integración horizontal a nivel internacional; promoviendo el valor agregado en la producción (independientemente si está dirigida al mercado interno o externo, ya que hoy no hay diferenciación) de bienes; e impulsar asociaciones y distintos tipos de colaboración entre las sociedad civiles (en todos sus sectores) que contribuyan a superar los cuellos de botella estructurales que tiene la Argentina que impiden mejorar sus indicadores de competitividad y transparencia institucional.

En términos concretos, esto significa que la política exterior argentina, instrumentada por su cuerpo profesional, -además de sus actividades de rutina- ponga el foco de sus actividades en la identificación de oportunidades que faciliten el camino y en generar los instrumentos internos y externos para: adecuar su capacidad productiva a los estándares que le permitan el acceso a mercados de alto poder adquisitivo; promover las mejoras institucionales con eje en la seguridad jurídica (pública y privada); e identificar y desarrollar los instrumentos para que los estándares educacionales, de salud, habitacionales, ambientales y de seguridad de los países que han demostrado -en la práctica- la existencia de estados inclusivos y de bajos costos de transacción en el funcionamiento de sus sistemas económicos y sociales sean incorporados a la “agenda país (Argentina)”. Solo un Estado que en su estrategia de asociación con el mundo y, en consecuencia haga uso de su política exterior en este sentido, podrá contribuir a que la Argentina en el mediano plazo reduzca sus

niveles de pobreza y eleve la calidad de vida de su pueblo. Ese Estado que la Argentina necesita debe tener la capacidad de demostrar que la “aplicación de la ley” (en todos sus sentidos y en todas sus dimensiones) y que el sentido de la “responsabilidad institucional” (en absolutamente todas sus dimensiones) sean reflejo de sus valores, de su cultura, de sus costumbres, y de sus códigos de comportamiento.

---

Fuentes útiles para ser consideradas:

1. Documentos del Dialogo Argentino (2002): “Construir la transición”(febrero2002); y “Bases para las reformas: principales consensos” (1 de julio 2002)
2. Claves del retraso y del progreso de la Argentina, Martin Lagos y Juan J. Llach, ESADE Business School, 2011.
3. PNUD. Informe de Desarrollo Humano, que incluye el indicador “Índice de Desarrollo Humano”. Publicado desde 1990 en forma anual a la fecha.

Total: 10.512 caracteres sin espacios.