

CAPÍTULOS

S  
E  
L  
A



# La agenda económica internacional

CONACION

44

JULIO/  
SEPTIEMBRE  
1995



## **La agenda económica internacional**

**44**

JULIO/  
SEPTIEMBRE  
1995

## Comité Editorial

Emb. Salvador Arriola  
Secretario Permanente

Dr. Luis Alberto Rodríguez  
Secretario Permanente Adjunto

Emb. Allan Wagner  
Director de Desarrollo

Dra. Manuela Tortora  
de Rangel  
Directora de Relaciones  
Económicas

Emb. Oscar De Rojas  
Carlos Zaffore  
Asesores Especiales

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) es un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, integrado por 27 Estados Miembros.

## Capítulos del SELA

Susana Pezzano  
Directora

Zenaida Lugo  
Marisa de Peyrano  
Asistentes

Publicación trimestral de la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA)

Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los propios funcionarios de la Secretaría Permanente del SELA, son las de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vistas del foro regional.

**Capítulos del SELA** puede solicitarse a la Oficina de Difusión y Comunicación

Torre Europa, Piso 4  
Avenida Francisco de Miranda  
Chacafto  
Caracas. Venezuela  
Teléfono: 905.52.08  
Fax: 951.69.53  
Apartado de Correo 17035  
Caracas 1010-A Venezuela

### Suscripción

1 año, en Venezuela, 15 dólares  
1 año, resto del mundo, 30 dólares  
(Ambas incluyen envío por correo)

Diseño: COGRAF  
Arte Final: Cecilia Zuvic  
Impresión: Editorial Torino

Depósito Legal 83-0198



	5
<b>Editorial</b>	
<hr/> Secretaría Permanente del SELA	7
<b>Los nuevos temas del comercio: desafíos para América Latina y el Caribe</b>	
<hr/> Secretaría Permanente del SELA	19
<b>Situación y perspectiva de los flujos de capital</b>	
<hr/> Secretaría Permanente del SELA	32
<b>Paradojas y dilemas sobre la reforma de las Naciones Unidas</b>	
<hr/> Secretaría Permanente del SELA	48
<b>Inversiones, industria y tecnología: el triángulo del desarrollo productivo sostenible</b>	
<hr/> Secretaría Permanente del SELA	73
<b>Solidaridad para la competitividad: hacia un nuevo paradigma de gestión productiva</b>	
<hr/> Embajador Salvador Arriola	91
<b>El papel del SELA a finales de siglo</b>	
<hr/> Presidente Armando Calderón Sol	101
<b>Los retos de la globalización económica</b>	
<hr/> XXI Consejo Latinoamericano del SELA	104
<b>Programa de Trabajo del SELA 1995-1996</b>	
<hr/> XXI Consejo Latinoamericano del SELA	124
<b>Conclusiones y decisiones</b>	



La agenda económica internacional de finales de siglo mantiene los temas tradicionales, con nuevos enfoques y actores. Son estos dos últimos elementos los que le confieren, más allá del carácter absolutamente novedoso, un alto grado de complejidad e incertidumbre.

Lo «viejo» de la nueva agenda es la importancia que aún conservan, a lo largo de cinco décadas, temas tales como el comercio, las finanzas, las formas de producción y la institucionalidad económica mundial. Lo nuevo es el tratamiento de los temas y la identidad de los protagonistas que participan en la toma de decisiones.

En la inmediata post-guerra, eran los Estados fuertes y los organismos internacionales, no menos poderosos, los que diseñaban y ejecutaban la agenda económica mundial. En la postguerra fría, coincidiendo con la irrupción del fenómeno de la globalización, el poder monolítico se ha erosionado y se difuma en un espectro más amplio que abarca empresarios y financistas privados, trabajadores y organizaciones de la vida civil, cada uno presionando en función de sus intereses.

Desde otro punto de vista, podría afirmarse que el surgimiento de nuevas percepciones, de una cosmovisión alternativa al modelo clásico, necesariamente terminó incorporando a otro tipo de actores. Debatir si el qué determinó al quién o viceversa podría resultar un ejercicio tan kafkiano como la famosa pregunta sobre el huevo y la gallina.

Basta con señalar que el viejo tema del comercio, exige el nuevo enfoque del papel creciente de los servicios, a la vez que las corrientes de intercambio parecerían depender cada vez más de las decisiones que adopten las empresas transnacionales que de los propios gobiernos.

El caso es aún más patético en el viejo tema de las finanzas. La volatilidad de los flujos de capital y la dura competencia por la captación de inversiones amenaza con dejar en manos de operadores privados decisiones de política monetaria que en el pasado centralizaban los gobiernos.

El presente número de CAPITULOS DEL SELA presenta una «nueva mirada» sobre los «viejos temas», a la luz de

los documentos elaborados por la Secretaría Permanente del SELA, en ocasión del XXI Consejo Latinoamericano del organismo, celebrado del 10 al 13 de julio de 1995 en El Salvador.

Los informes del SELA, que se resumen en esta publicación, intentaron responder a la preocupación de los gobiernos respecto de las características de la futura agenda comercial, las perspectivas de los flujos de capital, el papel de la competitividad y los requisitos de un desarrollo productivo sostenible, así como los dilemas y oportunidades que ofrece la reforma de las Naciones Unidas.

Una última acotación. La «vieja» revista CAPITULOS, que arriba hoy a su número 44, también va a ser objeto de un nuevo enfoque con nuevos actores. A partir de octubre de 1995, asumirá la Secretaría Permanente del SELA el doctor Carlos Moneta, internacionalista de nacionalidad argentina, quien aspira a fortalecer y enriquecer la revista con diversos aportes e iniciativas. Por lo tanto, se suspende la publicación durante el cuarto trimestre de 1995 para retomar la edición, con otro perfil, a partir de marzo de 1996. Hasta entonces.

# Los nuevos temas del comercio: desafíos para América Latina y el Caribe

➤ *Secretaría Permanente del SELA*

*El siguiente artículo es una versión resumida del documento de igual nombre que se identifica por la nomenclatura SP/CL.XXI.O DT No. 13.*

## I. Introducción

---

A diferencia de lo ocurrido en rondas anteriores, la fase final de la Ronda Uruguay se caracterizó por un intenso debate sobre los posibles contenidos de una futura agenda comercial. En Marrakech se tomaron decisiones en torno a dos temas importantes: comercio y medio ambiente y la coherencia entre las políticas comerciales, financieras y monetarias. Incluso antes de la Ronda Uruguay, el GATT ya había abordado tópicos como las agrupaciones regionales de comercio y las inversiones. En otros temas emergentes, tales como la relación entre el comercio y las políticas de competencia, normas laborales, inmigración y asuntos sociales, no pudo llegarse a ningún acuerdo, habida cuenta de las claras diferencias de opinión en torno a si tales asuntos debían incluso ser debatidos en un foro de negociación comercial.

Hay quienes argumentan en favor de un receso antes de dar inicio a una nueva ronda comercial. La ejecución de los acuerdos de la Ronda Uruguay deberían tener prioridad sobre todo lo demás. Otros sostienen que la economía internacional se mueve a una gran velocidad, por lo que los países no pueden darse el lujo de esperar, y están obligados a seguir el ritmo de los acontecimientos. Por otra parte, durante la Ronda Uruguay se adquirió el compromiso de tratar los temas de política de competencia e inversiones transcurridos cinco años, por lo que los países tendrán que tratar estos temas luego de este lapso.

Desde hace ya algunos años, la Secretaría Permanente del SELA ha venido analizando estos temas con el objeto de

ayudar a los países de América Latina y el Caribe a familiarizarse con los mismos, definir los intereses nacionales en juego y pensar en estrategias adecuadas que podrían adelantarse en los planos nacional, regional y multilateral para satisfacer aquéllos. Los «nuevos temas comerciales» han de ser abordados en forma global, con el fin de tener una visión más completa de lo que ocurrirá en el escenario comercial en los años venideros y de los desafíos que enfrentan los gobiernos en esta área.

## **II. Por qué emergen los «nuevos» temas**

El surgimiento de los «nuevos» temas comerciales ha sido consecuencia de los profundos cambios que han tenido lugar en la economía mundial. Por una parte, la globalización de la producción y, por la otra, el desmantelamiento gradual de los obstáculos tradicionales al comercio internacional y las inversiones han acentuado las inquietudes en el sentido de que las diferencias entre las políticas nacionales podrían distorsionar el flujo del comercio y las inversiones, al influir en las decisiones de las corporaciones transnacionales sobre la ubicación de los procesos de producción.

La globalización implica la difusión expedita y generalizada, alrededor del mundo, de la producción, el consumo y la inversión de bienes, servicios, capital y tecnología. Los avances en el campo de la tecnología de las telecomunicaciones y los medios de transporte, así como los cambios ocurridos en la organización y la tecnología de producción, han acabado con las fronteras y reducido las distancias, e igualmente han conducido a cambios fundamentales en la organización y técnicas empresariales. Esto ha modificado profundamente el contexto en el cual las empresas producen y venden sus bienes y servicios, y los gobiernos actúan para influir en los patrones nacionales e internacionales de producción y distribución.

Este proceso está desembocando en una profunda transformación de la naturaleza de la economía internacional. Estamos presenciando el inicio de un cambio: estamos pasando de los intercambios entre una serie de economías nacionales intervinculadas hacia intercambios dentro de una economía mundial integrada. La globalización de la producción está conduciendo hacia un cambio en los patrones del comercio internacional y las inversiones e implica

ajustes de envergadura dentro de las economías nacionales y entre éstas.

A medida que el proceso de globalización se ha extendido y los obstáculos tradicionales al comercio y las inversiones han cedido, la atención internacional ha girado hacia diversas políticas internas, como la política de competencia, la política ambiental, las normas laborales, las políticas de inmigración, etc. Actualmente se considera que estas políticas producen un comercio desleal o ventajas de inversión. Es lo que ha ocurrido, por ejemplo, con el caso de las normas laborales y el medio ambiente, áreas en las cuales se considera que la aplicación de normas bajas por parte de algunos países concede a éstos una posición más ventajosa que la de aquellos que aplican normas más estrictas. Por lo demás, existe un deber moral. Los ecologistas estiman que es deber moral del Estado el tomar medidas positivas para proteger el medio ambiente y asegurarse de que las industrias transnacionales no puedan librarse de tales regulaciones mediante la reubicación. Igualmente, los líderes laborales consideran que deberían aplicarse universalmente niveles mínimos de normas laborales a través de instrumentos comerciales.

Ninguno de los nuevos temas puede realmente ser calificado de «nuevo». Por ejemplo, la relación entre comercio y normas laborales estaba claramente definida en las mentes de los fundadores de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) hace ya 75 años. Este renovado interés en los temas laborales se debe en buena medida a la percepción que comparten muchos países en el sentido de que su posición competitiva en los mercados mundiales se encuentra en serio peligro. Más aún, en vista de la ausencia de sólidos argumentos económicos, se le hace frente a esta amenaza con argumentos morales. Para poder dilucidar los argumentos, es menester identificar la fuente de la amenaza a la competitividad.

El antiguo debate sobre el comercio justo ha ingresado en una fase nueva y más peligrosa. Actualmente se hace referencia a toda una gama de diferencias políticas entre los estados como fuentes de competencia desleal que han de ser contrarrestadas con medidas que salvaguarden las opciones de política de cada cual, al mismo tiempo que se mantiene fuera del mercado la competencia desleal creada por las opciones de otros países. Una idea que ronda desde hace ya tiempo está siendo reestructurada para hacer

OPINIONES frente a las circunstancias de hoy.

La noción de «igualar las reglas de juego» mediante la armonización de normas es un concepto al cual se recurre cada vez con mayor frecuencia, so pretexto de que elevaría al máximo los beneficios de la creciente liberalización del comercio y garantizaría una asignación más eficaz de los recursos. No obstante, subyace un temor al incremento de la competencia de países con bajos estándares laborales y ambientales.

El hecho de que un mayor grado de competitividad de un país pueda ser atribuible a una supuesta ventaja derivada de normas diferentes y de que tal ventaja sea «justa» o «injusta» depende en gran medida de la calidad del trabajo analítico que respalda tales reclamos y los criterios utilizados para medir la «justicia».

Uno de los principales problemas a resolver es la conveniencia y viabilidad de abordar los nuevos temas planteados por la globalización del régimen comercial como temas relacionados con el comercio (como fue el caso de las medidas de inversión relacionadas con el comercio -TRIMs- y las medidas de propiedad intelectual relacionadas con el comercio -TRIPs-). Esto es justamente lo que los ambientalistas han estado tratando de hacer en el caso de las medidas ambientales relacionadas con el comercio y los sindicalistas en el caso de las normas laborales justas relacionadas con el comercio.

En tal sentido, el meollo del debate reside en determinar si los acuerdos comerciales deberfan o no ser utilizados para tratar muchos de los asuntos planteados por la globalización. En otras palabras, debe establecerse si los alivios y/o las sanciones comerciales deberfan ser utilizadas como herramientas para la internalización de externalidades ambientales o sociales y como mecanismos de observancia en la consecución de metas específicas y enfoques de armonización. También se ha estado debatiendo la validez intrínseca de la meta per se, es decir, la armonización de normas ambientales y laborales, por ejemplo. Este debate se ha suscitado porque muchos de los conflictos que han surgido en relación con los nuevos temas están confrontándose en los terrenos de la política comercial y el financiamiento externo.

Hay quienes argumentan que los acuerdos comerciales no son los mejores instrumentos para abordar los nuevos temas. Aceptan el hecho de que estos nuevos temas no

pueden continuar siendo tratados exclusivamente dentro de los límites de las economías nacionales, por lo que deben ser enfocados a nivel supranacional, e incluso mundial, pero se inclinan a favor de abordarlos en foros especializados, y no en un foro comercial. De acuerdo con esta perspectiva, la aplicación de normas laborales justas, por ejemplo, debería ser discutida en la OIT, que es la mejor instancia para establecer normas laborales de mercado y gestionar los procedimientos de revisión, cumplimiento y observancia.

Consideran quienes defienden esta posición que es importante evitar incorporar al actual régimen comercial otros temas generados por la globalización, y que si las sanciones comerciales tuvieran que ser utilizadas para hacer cumplir las reglas, debería considerarse la posibilidad de negociar temas sustantivos en acuerdos separados que contemplen disposiciones sobre cumplimiento por medio de medidas comerciales.

Otros sostienen que, para resultar útil, la Organización Mundial de Comercio (OMC) tendrá que abordar las relaciones entre el comercio y otros temas que están cada vez más vinculados a éste. Con el paso de los años, el GATT ha llegado a ser algo más que una organización de liberalización del comercio para convertirse en un organismo de reglamentación. Por otra parte, los gobiernos tienen que responder simultáneamente a distintas agendas, muchas de las cuales se extienden hacia otras jurisdicciones. Es por ello que el sistema de comercio internacional deberá aprender a tratar un espectro mucho más amplio de fricciones y a la realidad de una creciente integración económica entre países.

Algunos de los defensores de esta posición argumentan que la OMC debería convertirse en un Acuerdo Mundial de Integración Económica, dado que tiene que comenzar por abordar las presiones de una creciente integración económica, algunas de las cuales no conllevarían necesariamente a la liberalización del comercio. El sistema mundial de comercio está enfrentando el mismo desafío que la Unión Europea, a saber, la necesidad de acometer varios temas interconexos que crean distorsiones de mercado. Los gobiernos tendrán, de todas formas, que hacer frente a estas cuestiones, por lo que mientras más pronto se preparen para ello como parte de una agenda comercial global, mejor.

Es probable que muchos de estos temas sean discutidos, cada vez con mayor frecuencia, en el terreno comercial. En el caso de las normas laborales justas, por ejemplo, los pobres resultados que registra la OIT en el establecimiento de normas observables y en los procedimientos de supervisión y cumplimiento, abre la posibilidad de que los acuerdos comerciales continúen siendo el instrumento central para tratar los asuntos laborales. Es posible que ocurra lo mismo con otros nuevos temas.

A lo anterior se suma el hecho de que el acuerdo por el que se establece la OMC permite la celebración de negociaciones sobre cualquier asunto relacionado con el comercio (Artículo III); además, las normas multilaterales incluidas bajo su ámbito serán operativas dentro del sistema global de reglas y disciplinas de la OMC, por lo que estarán sujetas a un sistema integrado de solución de diferencias que permite la represalia cruzada. Como resultado, existe una clara posibilidad de que toda norma adicional incorporada a la OMC sea ejecutada mediante la aplicación de sanciones comerciales, a las cuales puede recurrirse bajo ciertas condiciones. El Acuerdo en materia de propiedad intelectual (TRIPs) de la Ronda Uruguay, parecería brindar un modelo para cualquier acuerdo futuro «relacionado con el comercio» en la OMC.

### **III. América Latina y el Caribe ante los nuevos desafíos: qué hacer**

---

Resulta evidente que el sistema internacional de comercio se encuentra en una encrucijada, en el sentido de que en los próximos años habrá que adoptar una serie de decisiones en cuanto a si los «temas nuevos y emergentes» descritos en párrafos anteriores serán tratados a través de una extensión del sistema de la OMC (lo que se reduce a exponer medidas adicionales de política a la posible amenaza de sanciones comerciales en virtud de su mecanismo de solución de diferencias) o a través de otros medios. La interrogante básica que habrá que confrontar es la siguiente: cuán lejos ha de llegar la «nivelación de las reglas de juego» la expansión del paraguas de la OMC y hasta qué punto deberían utilizarse las sanciones comerciales como instrumento para hacer cumplir normas morales que podrían tener apenas efectos marginales sobre el comercio.

De ampliarse el alcance de la OMC, la pregunta a

formular sería entonces: ¿cómo podría ello hacerse de manera que beneficie a todos los países? Si no, ¿cuáles son los otros enfoques que podrían adoptarse para enfrentar estos temas? Posiblemente la OMC no aporte un marco viable para futuras iniciativas que faciliten la integración global en forma tal que beneficie a los Estados Miembros del SELA. El GATT funcionó en parte porque se limitó al terreno comercial. La progresiva inclusión de otros temas, tales como el medio ambiente y las normas laborales, podrían incrementar el riesgo de que la OMC pierda su propósito.

Sin embargo, se acentuarán las presiones para que se incorporen los nuevos temas comerciales a la OMC, dado que, por una parte, esta organización constituye la instancia institucional requerida para hacer cumplir las reglas a través de un mecanismo de solución de diferencias basado en sanciones comerciales y, por la otra, estos nuevos temas se desenvolverán cada vez con mayor frecuencia en la arena comercial. Es altamente probable que algunos consideren el acuerdo sobre propiedad intelectual (TRIPs), adoptado en la Ronda Uruguay, el modelo a seguir para tratar temas como el medio ambiente y las normas laborales en el seno de la OMC.

Los países de América Latina y el Caribe deben tener la cautela de no abordar los nuevos temas comerciales sólo porque algunos países están interesados en alcanzar este objetivo. Sin embargo, ello no significa que no deban prepararse y desempeñar un papel activo en la determinación de la futura agenda comercial.

En tal sentido, es importante que América Latina y el Caribe mantenga una visión amplia de su dirección y una idea clara de sus objetivos de negociación. El lento ritmo de los foros multilaterales urge la discusión de los nuevos temas a nivel regional. Ello quiere decir que, pase lo que pase, los países de la región se verán obligados a abordar tales temas. Esta situación generará la necesidad de ajustar el sistema multilateral a la nueva dinámica de la economía mundial.

La aplicación de los acuerdos mismos de la Ronda Uruguay, implicará ya por sí solo, un desafío interno de envergadura para la mayoría de los países de la región. Tendrán que cambiar y adaptar la legislación interna en una amplia gama de nuevas áreas, incluidos los servicios, la propiedad intelectual y distintas áreas de política comercial

que han recibido poca atención en el pasado, tales como las salvaguardias, los subsidios y el antidumping.

A tal efecto, los países deben adaptar sus leyes nacionales a las nuevas regulaciones adoptadas en la Ronda Uruguay. Ello también se aplica en el caso de la integración regional, dado que los compromisos formulados en la Ronda Uruguay serán el punto de partida desde el cual los países de América Latina y el Caribe continuarán con sus esfuerzos de integración.

De hecho, actualmente en la región, y sobre todo en el contexto de las agrupaciones de integración regional, se están discutiendo procedimientos para la adopción de regulaciones en diversos campos de la política comercial. Si bien estas regulaciones están diseñadas especialmente para la esfera regional, las mismas mantienen, en líneas generales, una estrecha relación con los acuerdos multilaterales adoptados en la Ronda Uruguay. En algunos casos van incluso más allá que las regulaciones acordadas en las negociaciones comerciales multilaterales.

Sin embargo, algunos de los problemas que han plagado al GATT y que han complicado la Ronda Uruguay no serán de fácil resolución. En un mundo donde el trato nacional está sustituyendo al Trato de Nación Más Favorecida como el principio fundamental de regulación de las condiciones de acceso, donde los productores más que los productos cruzan las fronteras, y donde los compromisos internacionales están ejerciendo presión en favor de la estandarización de leyes y regulaciones internas, la tentación de separarse y abandonar el enfoque multilateral se intensificará.

Es necesario continuar las negociaciones y ampliar la capacidad institucional para supervisar la economía internacional, a objeto de evitar una vez más la seria erosión de la credibilidad y pertinencia que ocurrió en las décadas de los 70 y los 80. Los desafíos planteados por la nueva agenda comercial deben ser enfrentados si deseamos evitar la destrucción de un sistema multilateral de comercio por lo demás ya agobiado.

Las negociaciones no concluirán con la Ronda Uruguay. De hecho, la Ronda, como se ha visto a lo largo de este informe, abrió áreas totalmente nuevas de políticas interna al escrutinio internacional; en algunos casos (sobre todos los servicios), las negociaciones apenas están comenzando. Adicionalmente, la Ronda Uruguay dejó muchos asun-

tos por concluir en la forma de acuerdos que en la práctica habrán de revelarse insatisfactorios. El acuerdo sobre antidumping es un buen ejemplo, dado que ha dejado un vacío que podría muy bien conducir al recrudescimiento del proteccionismo en los países desarrollados y por imitación, las naciones en desarrollo. Otro ejemplo es el acuerdo sobre normas de origen.

Actualmente, los países de América Latina y el Caribe están discutiendo la necesidad de coordinar el trabajo realizado por cada agrupación regional, con miras a armonizar los instrumentos de política comercial y, a la postre, alcanzar la convergencia de los diversos esquemas de integración, lo que bajo ningún concepto resulta una tarea fácil. En una reunión de funcionarios responsables de política comercial, celebrada por el SELA en Quito en 1994, se enfatizó justamente esta necesidad. La región está comenzando a entender que sin normas y lenguaje comunes a todos, el efecto de «colcha de retazos» que emerge de la proliferación de acuerdos comerciales yuxtapuestos no conducirá necesariamente al comercio.

La necesidad de establecer normas comunes también resulta cierta para el hemisferio occidental en su totalidad. En efecto, como consecuencia de la puesta en vigor de la OMC y el TLCAN, la proliferación de acuerdos regionales y la emergencia de una nueva agenda comercial, han surgido importantes temas relacionados con el comercio que deben ser abordados a nivel hemisférico.

No cabe duda de que los intereses de los países de América Latina y el Caribe se verán mejor servidos mediante el fortalecimiento del multilateralismo. Como miembros más débiles de la comunidad internacional, se arriesgan a ser los mayores perdedores con el deterioro de la disciplina multilateral.

Tanto desde la perspectiva de la integración regional como de las relaciones hemisféricas en general, el desafío que enfrentan los países de América Latina y el Caribe consistirá en mantener el espíritu del multilateralismo vivo y asegurarse de que el regionalismo en el hemisferio occidental sea abierto. No obstante, tal meta no está garantizada ni es automática. Por el contrario, requerirá de una serie de iniciativas comerciales, tales como el uso de principios y reglas del GATT que orienten la formación de los acuerdos regionales de libre comercio, la armonización de las normas comerciales, la adhesión a normas básicas

de transparencia, la aplicación de términos flexibles de membresía, el establecimiento de mecanismos institucionales adecuados y, por último, pero no por ello menos importante, el compromiso de mantener una continua supervisión multilateral.

Otro desafío de envergadura consiste en la necesidad de desarrollar instituciones nacionales adecuadas y mecanismos de observancia, lo que constituye una difícil tarea para países donde la mayor parte del aparato estatal ha sido desmantelada ante la urgencia de la reforma económica. Sin capacidades institucionales adecuadas, los gobiernos latinoamericanos no podrán poner en marcha los acuerdos internacionales existentes, mucho menos aceptar nuevos compromisos que involucren mucho más que eliminar obstáculos arancelarios y no arancelarios.

Otro desafío será la necesidad de reconciliar las exigencias de la nueva agenda comercial con las inquietudes relativas a la gestión económica y el desarrollo nacionales y la forma de poner en práctica políticas que cuenten con el necesario consenso y apoyo político. El dilema para muchos reside en tener que participar en unas negociaciones comerciales cada vez más complejas por temor a ser excluidos totalmente de la economía internacional sin que al mismo tiempo se impongan cargas políticas adicionales sobre los gobiernos reformistas. Otro dilema que surge tiene que ver con la manera de preservar la soberanía nacional en un entorno internacional cada vez más volcado hacia el mantenimiento de condiciones adecuadas para el desarrollo de la actividad empresarial a nivel mundial.

La mayoría de los gobiernos de América Latina, al haber apostado el futuro de sus países a las estrategias basadas en el fomento de las exportaciones y a su capacidad para captar flujos sustanciales de capital internacional privado, entiende los costos que puede conllevar el ser excluido de las iniciativas de liberalización del comercio, como la Ronda Uruguay y los acuerdos de libre comercio.

Sin embargo, la obtención de respaldo popular a los acuerdos internacionales será cada vez más difícil, a medida que las negociaciones tiendan a concentrarse en regímenes regulatorios nacionales sensibles, que constituyen los nuevos obstáculos a la integración económica internacional. Dado que estos temas requieren nuevas técnicas y enfoques, involucran valores encontrados y

plantean inquietudes sobre la soberanía nacional, será mucho más difícil desarrollar el necesario consenso interno y apoyo político.

Antes de que puedan tener lugar las negociaciones sobre los nuevos temas, debe realizarse un mayor trabajo analítico para generar el capital intelectual esencial que sirva de sustento para la elaboración de políticas y las propuestas de negociación.

A tal efecto, debe profundizarse la investigación sobre el posible impacto que la inclusión de los nuevos temas (incluido los otros «nuevos» temas que fueron mencionados en la reunión de Marrakech) en la agenda comercial tendrá sobre el sistema multilateral de comercio y sobre el desarrollo y las oportunidades de comercio de los Estados Miembros del SELA. Esto no puede realizarse sin aclarar primeramente los complejos vínculos económicos entre cada uno de estos temas, así como entre ellos y los flujos comerciales. Esta es un área en la cual se ha realizado muy poco análisis, incluso a nivel de la OCDE.

No obstante, la OCDE es el organismo internacional que más trabajo ha hecho en relación a la nueva agenda comercial, y que tiene planes para continuar la investigación en esta área. En tal sentido, sería altamente aconsejable que la Secretaría Permanente del SELA intentase establecer una relación de trabajo más estrecha con la Secretaría de la OCDE, a fin de intercambiar información y materiales pertinentes que pudieran ayudar a los gobiernos en sus esfuerzos de negociación y su formulación de políticas en esta área.

El hecho de que México sea ya miembro pleno de la organización y de que Chile, Brasil y Argentina pertenezcan al llamado grupo de «países no-miembros dinámicos» debe ayudar a establecer importantes vínculos entre el SELA y la OCDE.

Por su parte, la UNCTAD puede constituir para los países de América Latina y el Caribe una fuente de análisis de políticas y una instancia para la deliberación intergubernamental y el logro de consenso global, así como mejorar el entendimiento de estos complejos temas y sus implicaciones para los Estados Miembros del SELA.

Sin embargo, la región debe tener presente que los nuevos temas comerciales no pueden ser abordados exclusivamente desde la perspectiva de los países desarrollados versus las naciones en desarrollo; el mundo se ha integrado

demasiado para que tal enfoque sea viable. Adicionalmente, debe tomarse en cuenta la necesidad de contar con reglas universales y de evitar la duplicación de estas reglas a nivel regional.

# Situación y perspectivas de los flujos de capital

➔ *Secretaría Permanente del SELA*

*El siguiente artículo es una versión resumida del documento «La Situación de la Deuda Externa de América Latina y el Caribe» (SP/CL/XXI.O/Dí No. 11). De manera particular se han condensado los capítulos II, III y V, en tanto que se reproduce textualmente el capítulo sobre Resumen y Conclusiones. También se efectuaron modificaciones en los subtítulos.*

## I. Características generales

Desde 1930 y hasta mediados de la década de 1970, los flujos de capitales hacia América Latina y el Caribe fueron moderados o exiguos. Desde entonces y hasta la actualidad, se registraron ciclos de abundancia y escasez, que obedecieron en su mayor parte a causas exógenas a la región. Estos movimientos estuvieron sujetos a la lógica de los ciclos financieros, que tienden a acentuar crecimiento y crisis; de allí la importancia que reviste para cada país la utilización que se haga de los fondos excedentes en las épocas de abundancia, y la prudencia y equidad de las restricciones en los tiempos de retracción.

Para analizar el financiamiento global de América Latina y el Caribe es conveniente, ante todo, determinar la importancia relativa de cada tipo de financiamiento, en especial cuál es la magnitud del que crea deuda externa y del que supone remesas posteriores de utilidades. Como lo señala el Banco Mundial, el resurgimiento de los flujos de capital hacia la región «forma parte de un cambio más amplio en las pautas del financiamiento externo a los países en desarrollo: un desplazamiento de la deuda hacia las acciones, y de fuentes bancarias a fuentes no bancarias; los préstamos de la banca comercial han sido reemplazados por flujos de inversión de cartera, y mayor inversión extranjera directa».<sup>1</sup>

Un panorama de los años 1990 a 1994 muestra violentas fluctuaciones; en especial, varió abruptamente la importancia relativa de las inversiones de cartera y los préstamos (véase el cuadro 1).

**Cuadro 1**  
**América Latina y el Caribe: evolución del movimiento**  
**neto de capitales, por tipo de transacciones**  
*(como porcentajes del total)*

	1983-89	1990	1991	1992	1993	1994 <sup>(a)</sup>
América Latina y el Caribe	100	100	100	100	100	100
1. Capital de largo plazo	117	-43	48	30	4	...
Inversión extranjera directa	55	36	27	21	20	42
Préstamos	62	-79	21	9	-16	...
2. Inversión de cartera <sup>(b)</sup>	6	65	46	56	92	...
3. Capital de corto plazo	-26	57	-5	7	-1	...
4. Donaciones	19	18	8	4	4	6
5. Errores y omisiones	-16	3	3	3	1	...

*Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras proporcionadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI).*

<sup>(a)</sup> Estimaciones preliminares.

<sup>(b)</sup> Debe tenerse presente que una porción importante de este rubro —aparte de los bonos— corresponde a inversión accionaria, que es realmente de corto plazo. En la nueva definición del FMI (véase el Manual de Balanza de Pagos, quinta edición, 1993) no se hace distinción de plazo en el caso de la inversión de cartera.

La deuda con acreedores privados tiene características muy diferentes a la del decenio anterior. Como ya se señaló, se trata sobre todo de flujos de capital privado provenientes de agentes institucionales más que de bancos comerciales; asumen la forma de acciones, bonos e inversiones directas y se concentran en pocos países (México, Brasil y Argentina). Además, en su mayor parte consisten en flujos del sector privado al sector privado, a diferencia de lo ocurrido anteriormente, cuando los préstamos eran recibidos por la administración pública, por empresas estatales o por empresas privadas con garantía estatal. Este flujo de capitales sirvió, entre otros usos, para constituir reservas y para financiar el déficit en cuenta corriente. Además, Argentina, México y Brasil repagaron préstamos anteriores o los convirtieron en bonos, mediante operaciones de reducción

de la deuda y la emisión de acciones a través de swaps «deuda por acciones», vinculados sobre todo a los procesos de privatización.

Las principales operaciones de cartera efectuadas por los Estados y, sobre todo, por empresas de los países deudores fueron la emisión de bonos internacionales y de acciones, y la constitución de certificados de depósito, de papeles comerciales y de fondos cerrados.

## **II. Políticas posibles frente al movimiento de capitales**

---

Frente a los movimientos de capital que se registraron en América Latina y el Caribe, se practicó una amplia gama de políticas, que a grandes rasgos pueden filiarse como de liberalidad o de control; en otros términos, la que deja entrar y actuar libremente a los capitales ingresados, o la que procura controlarlos y guiarlos. El éxito o fracaso de estas alternativas depende sobre todo de las circunstancias en las que se las aplica.

Mientras se mantiene una fuerte oferta de capitales, ambas políticas funcionan, aun al precio de una distorsión de los precios relativos; el problema se plantea cuando se corta o revierte el flujo de capitales externos. En ese momento de retracción y a menudo de crisis, se advierten y valoran las previsiones tomadas en las etapas de auge. Un ejemplo de ambas situaciones es el de dos momentos de la historia reciente de Chile: la política de libre movimiento de capitales de 1979-1982 y la política de control de 1991-1994. Estos casos no implican que en otros países y circunstancias vaya a ocurrir lo mismo (en México, por ejemplo, antes de la crisis de 1994 se practicó una política activa de esterilización moderada, que sin embargo no impidió la sobrevaluación del peso), ni que fatalmente una política esté destinada al éxito y la otra al fracaso.

### **1. Política de libre movimiento de capitales**

La política de libre movimiento de capitales les deja a éstos libre entrada y orientación; que vengan los que quieran y que se canalicen libremente, por ejemplo a través del sistema financiero; si se van, se espera que se produzca un ajuste automático y no traumático.

En varios casos, se ha dado la bienvenida a los capitales

extranjeros, cualesquiera fueran sus usos, porque hacían posible una política de cambio fijo o de «active crawling peg» (o «tablita»).

Este tipo de política ha sido adoptado en países cuyo principal objetivo es la estabilidad de precios, que utilizan como ancla un tipo de cambio nominal fijo y que aplican una política monetaria pasiva. «Una parte del éxito de esta estrategia dependerá en definitiva de la confianza de los agentes económicos en la capacidad de las autoridades monetarias de mantener el tipo de cambio nominal. ... Dependiendo de manera excesiva de este enfoque para combatir la inflación es sin duda una estrategia de alto riesgo; si llegan a surgir desequilibrios importantes, las opciones de las autoridades a menudo se reducen a una grave recesión o a medidas correctivas abruptas y desestabilizadoras».<sup>2</sup>

Un ejemplo de política de libre movimiento de capitales y no esterilización es la practicada en Chile en el período 1979-1982. Hasta 1981-1982 entraron abundantes créditos externos y crecieron las exportaciones y la producción. Cuando estas condiciones desaparecieron en 1981-1982, la crisis bancaria y cambiaria resultó inevitable. La primera reacción del gobierno fue aferrarse al ajuste automático, sin modificar el tipo de cambio.<sup>3</sup> Las reservas de divisas dejaron de crecer en 1981 y disminuyeron fuertemente en 1982, con lo que la política monetaria se volvió restrictiva y las tasas de interés crecieron abruptamente, agudizando el problema de la solvencia de los agentes económicos fuertemente endeudados.

Los altos niveles de incobrabilidad y la concentración de las carteras de los bancos en clientes vinculados a ellos se hicieron cada vez más evidentes, en la medida en que la Superintendencia de Entidades Financieras trataba de corregir esa situación. Hacia la misma época, la devaluación del tipo de cambio ya no pudo ser evitada, con lo que se agravó la situación de los agentes endeudados en divisas. Al no poder recuperar sus créditos ni disminuir la concentración de préstamos en los propios grupos económicos, los principales bancos fueron intervenidos por el gobierno. Asimismo, como medidas de salvataje, se instituyeron seguros de cambio y se adquirieron de las instituciones financieras créditos de difícil recuperación. Por estos variados mecanismos, el Estado asumió pérdidas equivalentes a unos 9.000 millones de dólares (lo que equivalía al 35% del PIB de 1989), principalmente entre 1982 y 1985.<sup>4</sup>

Todo ello en medio de una abrupta caída del producto y de la inversión y un aumento inusitado de la desocupación.

## 2. Política de control de capitales

La política «controlista» opera con trabas a la entrada, sobre la base de una selectividad según sea la índole de los capitales (de corto o de largo plazo) y trata de canalizar esos capitales (por ejemplo, a través de la banca de desarrollo, como en Brasil en los años 70). Además, frente a los capitales que entran, llevan a cabo una esterilización para defender un tipo de cambio favorable a la producción de bienes transables.

«Cuando las autoridades se enfrentan a una inesperada abundancia de financiamiento externo, que consideran en parte transitorio o que fluye con demasiada rapidez para que la economía lo absorba con eficacia, pueden intervenir en tres puntos: i) para actuar, con el fin de moderar el efecto en el tipo de cambio, mediante la compra de divisas (es decir, la acumulación de reservas) por el banco central; ii) de mayor profundidad, para adoptar políticas de esterilización (por ejemplo, operaciones de mercado abierto en el país) para mitigar el efecto monetario de la acumulación de reservas en el primer punto de intervención; y iii) para adoptar políticas con respecto a los incentivos, sobretasas o controles cuantitativos para regular la afluencia de capital, influyendo de esa manera en la composición y el volumen de esta última. El objetivo es estimular corrientes cuyo volumen concuerde con la capacidad interna de absorción de la economía, y encauzarlos hacia proyectos de inversión productivos, y, a la inversa, desalentar el ingreso de capital financiero de corto plazo».<sup>5</sup>

Este esquema fue adoptado en la experiencia chilena reciente, que «demuestra que para lograr simultáneamente el ingreso de capitales, la mantención de un cierto control en las políticas cambiaria y monetaria, y un aumento del ahorro nacional, suele requerirse una gran intervención esterilizada y de regulación de los ingresos de capitales de corto plazo. El éxito de esta estrategia descansa en aspectos macrofinancieros que competen al banco central y al Ministerio de Hacienda».<sup>6</sup> La esterilización consiste en que el banco central compra dólares (acumula reservas) para que la oferta de divisas no lleve a una sobrevaluación de la moneda nacional. Para que esa compra (contra emisión

OPINIONES monetaria) sea compatible con la política monetaria, el gobierno absorbe moneda a través de la colocación de títulos públicos. Este esquema puede llevar a mantener alta la tasa de interés interna (para colocar títulos públicos), y esa tasa a su vez alentar la entrada de nuevos capitales, con lo que se llegaría a un proceso autoalimentado insostenible a largo plazo (genera déficit cuasifiscal, ya que las reservas devengan un interés menor al de la deuda pública interna), por lo que se complementa habitualmente con medidas que desalientan la entrada de capitales de corto plazo.

En el caso chileno y a partir de 1991, para aprovechar el flujo de capitales e impedir sus efectos nocivos, «la combinación de elementos utilizada para estos propósitos ha sido la de regular los movimientos especulativos de corto plazo mediante encajes, cuotas y comisiones; la de intervenir en el mercado cambiario mediante la flotación sucia, dentro de una banda ampliada, que se mueve en torno de un valor de referencia definido por una canasta de monedas, y la esterilización del efecto monetario de la mayor disponibilidad de divisas».<sup>7</sup>

### **III. Perspectivas**

---

En el documento sobre *Tendencias del financiamiento externo de América Latina y el Caribe*<sup>8</sup> presentado por la Secretaría Permanente del SELA a la XIX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano (octubre de 1993) se plantea un enfoque optimista, en el que los flujos de capital podrían encauzarse hacia la inversión productiva; pero también se prevé la eventualidad pesimista, pues «así como los efectos positivos pueden venir todos juntos, ello también puede ocurrir con los efectos negativos; por ejemplo, el aumento de la tasa de interés en Estados Unidos puede coincidir con los efectos 'substitución' y 'solvencia', con un ajuste recesivo provocado para reequilibrar la balanza comercial (que ahuyenta capitales e inhibe la reinversión de utilidades), con devaluaciones (que desatan inflación y desconfianza en la moneda, etc.)». Lamentablemente, los hechos han mostrado que la hipótesis pesimista no era una mera especulación teórica.

## 1. El panorama internacional

### a. Capitales de largo y de corto plazo

En el panorama internacional continúa la tendencia de mediano plazo referida en el citado estudio del SELA de octubre de 1993; y con respecto a América Latina se superpone otra, que tuvo como detonante la crisis mexicana de diciembre de 1994. Para evaluar ambas tendencias, es necesario diferenciar, por una parte, la corriente orgánica de capitales determinada por las condiciones de mediano y largo plazo de las economías de origen y destino; y por la otra, los capitales de corto plazo, altamente volátiles, que aspiran a una alta y pronta rentabilidad.

En el caso de la corriente orgánica de capitales, en los últimos años el ahorro declinó en los países de la OCDE. Si bien esa tendencia parece haber llegado a un piso en algunos países, es difícil que revierta significativamente en el futuro próximo, a menos que los gobiernos adopten políticas específicas (por ejemplo, para reducir el crédito a las familias) o que el proceso de globalización intensifique la circulación de capitales, en especial los destinados a la inversión directa en el extranjero. Por otra parte, la reactivación en el Norte requerirá de un fuerte incremento en la inversión, por lo que los capitales podrían encontrar usos dentro del mismo país; en Estados Unidos, por ejemplo, deberán realizarse importantes inversiones en transportes, comunicaciones, educación y seguridad social. A su vez, en los países latinoamericanos, con la excepción de Brasil, se está agotando el proceso de privatizaciones, que movilizó gran parte de la inversión reciente de los países desarrollados. Todo ello hace difícil que se encauce hacia América Latina y el Caribe una plétora de capitales del Norte.<sup>9</sup>

En cuanto a las entradas de corto plazo, el elemento clave que las determina es la existencia de oportunidades de rendimientos extraordinarios en varios países de la región. Entre 1991 y 1994 se generó un diferencial significativo entre las tasas de interés de nuestra región y las de los países del Norte, especialmente con las de Estados Unidos. En efecto: i) las tasas de interés latinoamericanas responden a diversas políticas de control de la inflación que las elevan; y ii) el tipo de cambio tiende a retrasarse, debido a la misma afluencia de capitales, y también como resultado

de una política deliberada para frenar la inflación «anclando» la paridad cambiaria. De tal modo, estimados en divisas, los rendimientos de las colocaciones financieras en América Latina llegaron a ser muy superiores a los de otras plazas. Pero esta etapa llega a su fin con el alza de la tasa de interés en Estados Unidos y la percepción de mayores riesgos en los «mercados emergentes» en general y en particular en los latinoamericanos (tales como los que significa el excesivo déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos en algunos países, que provoca desequilibrios).

Una parte importante de ese capital externo aprovechó las oportunidades de ganancias excepcionales que ofrecían las bolsas de valores latinoamericanas; sin embargo, esta tendencia se revirtió desde fines de 1994, y aún antes en Argentina, México y Venezuela (véase el cuadro 2).

## Cuadro 2

### América Latina, Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela: Índices de precios en dólares de las bolsas de valores

(Variación porcentual anual respecto al 30 de diciembre del año anterior)

	América Latina	Argentina	Brasil	Chile	México	Venezuela
1990 <sup>(a)</sup>		-38	-68	31	25	572
1991 <sup>(a)</sup>		392	152	90	100	34
1992 <sup>(a)</sup>		-28	...	12	19	-43
1993 <sup>(a)</sup>		67	91	30	46	-10
1994						
30 de junio	6	-15	6	17	-19	-34
30 de sept.	25	-2	92	37	-4	-19
16 de dic.	15	-14	84	44	-18	-30
30 de dic.	-2	-25	68	41	-41	-27
1995						
27 de enero	-12	-5	-10	-3	-27	-5
24 de enero	-24	-20	-23	-6	-42	-15
24 de marzo	-28	-18	-26	-6	-48	-18
25 de abril	...	-5	-21	4	-29	-4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras proporcionadas por la Corporación Financiera Internacional y *Latin America Weekly Report*, para el 25 de abril de 1995, *The Economist*, abril 25-mayo 5 de 1995.

<sup>(a)</sup> A fines de año.

En cuanto a los factores económicos y políticos, algunas empresas consultoras internacionales preparan periódicamente una escala de riesgos crediticios. Estos informes influyen en las decisiones de los inversores y en particular de los inversores institucionales.

La elaborada por el Economist Intelligence Unit de Londres para el primer trimestre de 1995, con una gradación de riesgo máximo igual a 100 puntos (que sólo le asigna a Irak), aparece Venezuela con 74, México con 68, Argentina con 66, Brasil con 60 y Chile con 26.<sup>10</sup>

#### **b. Perspectivas de flujos financieros**

En el caso de los países con mayor deuda externa de América Latina y el Caribe, para 1995 se prevé un menor crecimiento del PBI, una disminución en el déficit de cuenta corriente de la balanza de pagos y un drástico cambio en los montos y las fuentes de financiamiento externo.

«Los bonos internacionales y la emisión de acciones cayeron agudamente en el primer trimestre de 1995, como consecuencia de la desconfianza de los inversores que siguió a la crisis de México, y una reducción del financiamiento disponible está forzando a algunos países a moderar la demanda interna para bajar los déficit en cuenta corriente».<sup>11</sup>

En una estimación de abril de 1995 del Institute of International Finance de Washington, se espera para América Latina y el Caribe, durante este año, un abrupto descenso de los flujos financieros netos privados (de 60.600 millones de dólares en 1994 a 1.300 millones en 1995) y un sustancial aumento de los flujos financieros netos públicos, que pasarían de una salida de 1.900 millones a una entrada de 29.600 millones, debida sobre todo a los aportes a México y Argentina (véase el cuadro 3).

### **IV. Resumen y conclusiones**

---

La situación actual del endeudamiento externo de América Latina y el Caribe es extremadamente compleja y está dominada por la incertidumbre. Es intrincada porque se suman la vieja deuda del decenio de 1980, con la nueva generada desde 1991 a 1994, con sus características tan diferentes; y es difícilmente previsible porque aún no se vislumbran las consecuencias que la crisis de diciembre de

### Cuadro 3

#### Países seleccionados de América Latina(a): PBI, balance en cuenta corriente y flujos financieros privados y oficiales

(en porcentajes y miles de millones de dólares)

	1991	1992	1993	1994 <sup>(b)</sup>	1995 <sup>(c)</sup>
Aumento del PBI (en %)	3,2	2,9	3,4	5,1	1,6
Balance en cuenta corriente	-15,3	-30,7	-40,9	-44,9	-22,8
Flujos netos privados	33,1	56,3	75,6	60,6	1,3
Flujos netos oficiales	2,1	0,6	1,6	-1,9	29,6

Fuente: *The Institute of International Finance, Inc.*, documento presentado al Interim and Development Committees of the IMF and World Bank, abril de 1995.

<sup>(a)</sup> Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela; <sup>(b)</sup> estimaciones; <sup>(c)</sup> proyecciones.

1994 tendrá en definitiva sobre los flujos de capitales hacia la región. Sin embargo, de los razonamientos y cifras expuestos pueden extraerse algunas conclusiones provisionarias:

1. A partir de 1975, con respecto a la deuda externa latinoamericana y caribeña se registran alternativamente dos períodos expansivos y uno recesivo; a partir de 1995 se inicia otro de retracción, que probablemente será selectivo por países.

2. Ha existido un persistente aumento del monto global de la deuda externa, a pesar de las amortizaciones pagadas, de los bonos con los que se pagaron privatizaciones y de los descuentos del Plan Brady. No obstante, disminuyó el peso de los intereses pagados con respecto a las exportaciones de bienes y servicios.

3. Como resultado del Plan Brady se redujo el valor nominal de la deuda con los bancos comerciales; en cambio, ha aumentado si se mide el monto de la deuda por el valor de mercado de sus bonos.

4. Desde 1990 existe un incremento moderado de la deuda pública y privada garantizada, junto con un aumento

sustancial de la deuda privada no garantizada, que se debe sobre todo a la creciente importancia de los bonos.

5. A diferencia de lo ocurrido en el decenio de 1980, los flujos de capital recientes provienen de inversores privados, entre ellos de agentes institucionales (fondos de pensiones, compañías de seguros, etc.) más que de bancos comerciales; y consisten en flujos del sector privado al sector privado.

6. La deuda oficial continuó siendo negociada en el Club de París; además de los términos de Toronto ampliados y de Houston —a los cuales se acogieron varios países latinoamericanos y caribeños— en diciembre de 1994 se establecieron los términos de Nápoles, para los países endeudados más pobres.

7. Frente a los flujos de capitales, los países de la región practicaron una gama de políticas, cuyos extremos son la del libre movimiento (que deja libre entrada y orientación) y la de control de capitales (que pone trabas a la entrada según la índole de los capitales y realiza una esterilización para defender un tipo de cambio). Dos paradigmas de esas políticas se encuentran en Chile: la de 1979 a 1982 fue de libre movimiento; y la de 1991 en adelante, de control y esterilización de capitales; la cita de estos dos ejemplos no implica que en otros casos los resultados deberían ser los mismos.

8. Frente a una crisis pueden adoptarse varias soluciones o, de modo más realista, una mezcla de ellas; por ejemplo: i) reforzar la disciplina de mercado; ii) implantar un esquema «caja de conversión»; iii) controlar los movimientos de capital de corto plazo; iv) crear una red de seguridad internacional.

9. En el panorama internacional es necesario distinguir los capitales de largo y los de corto plazo. Las circunstancias actuales de los países desarrollados —ahorro moderado y gran necesidad de inversión— hacen difícil que en el futuro cercano se vuelque un flujo importante de capitales de largo plazo para América Latina. En cuanto a las entradas de corto plazo dependerán de la subsistencia de la excepcional rentabilidad de varios países de la región en

comparación con la más baja de los países desarrollados; además, deberá superarse la pérdida de confianza que significó la crisis mexicana. En consecuencia, en 1995 se está registrando una aguda disminución de los flujos de capitales privados para toda la región y un importante aumento de los de origen oficial, dirigidos casi exclusivamente a México y Argentina.

10. En la situación interna de los países se plantean situaciones muy disímiles. En la balanza de pagos de algunos países —como México y Argentina— ha existido desde 1992 hasta 1994 un fuerte déficit de bienes y servicios, que se financió con entrada de capitales (y en México además con reservas); en cambio, en Brasil y Chile la situación estuvo más equilibrada y existió superávit de bienes y servicios (excepto en Chile en 1992). En México (1994), Argentina (1995) y Brasil (1995) hubo pérdida y en Chile aumento de reservas. Las cuentas fiscales en general están equilibradas, mientras no haya políticas recesivas.

11. Para evitar la crisis o gestionarla mejor, es importante que en el período de entrada de capitales se los haya controlado —en especial a los de corto plazo— y orientado, y eventualmente que se haya practicado una política de esterilización. Si se deja entrar libremente a los capitales, se corre el riesgo de atrasar el tipo de cambio y generar un déficit corriente muy grande; y ambos pueden ser los detonantes de la crisis.

12. Una vez desencadenada una crisis, existe la posibilidad de hacer recaer los costos en mayor proporción en quienes perciben intereses, o utilidades, o salarios; y de instrumentar soluciones que tengan como prioridad la salvaguarda del sector financiero o la protección al sector productivo (o diversas mezclas de ambos). La gestión de la crisis compromete a variables fundamentales de la economía: tipo de cambio, sistema financiero, situación fiscal y balanza de pagos; asimismo, en caso de que exista, debe negociarse la ayuda externa y sus condicionamientos.

13. La actual incertidumbre hace difícil las previsiones y más aún el diseño de políticas. Como lo ha señalado un distinguido economista, que actualmente es Secretario de Relaciones Exteriores de México, «lo fundamental está

siempre fuerte y solvente. Pero dos nuevas lecciones quedan claras: i) no hay que confiar mucho en el ahorro externo, especialmente si es de corto plazo; ii) hay que tener mucho cuidado con el tipo de cambio». <sup>12</sup>

## Notas

1. Véase Banco Mundial, *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, Washington, D.C., 1993, pág. 13.

2. Véase Robert Devlin, Ricardo French-Davis y Stephany Griffith-Jones, «Repunte de las corrientes de capital y el desarrollo: implicaciones para las políticas económicas», en Ricardo French-Davis y Stephany Griffith-Jones, *Las nuevas corrientes financieras hacia la América Latina. Fuentes, efectos y políticas*, CEPAL/EI Trimestre Económico, Chile-México, 1995, pág. 328.

3. La política cambiaria y monetaria se basaba en el «enfoque monetario de la balanza de pagos», para el cual, fijando el tipo de cambio, la inflación local convergería con la internacional. En este esquema la oferta monetaria se vuelve pasiva, monetizando íntegramente el Banco Central los saldos de la balanza de pagos. Se pretendía obtener un automatismo

similar al de la teoría del patrón-oro, por el cual un excedente externo provoca una expansión monetaria, que a su vez eleva los precios (de acuerdo con la teoría cuantitativa de la moneda) y la actividad, con lo que disminuyen la competitividad externa y las exportaciones, y se absorbe el desequilibrio de la balanza de pagos. Un déficit en la balanza de pagos produciría por los mismos mecanismos una deflación de precios y un enfriamiento de la actividad, que terminaría por anular el déficit externo. (Véase Alfredo Eric Calcagno y Alfredo Fernando Calcagno, *El universo neoliberal. Recuento de sus lugares comunes*, Alianza Editorial, Buenos Aires, 1995, pág. 462.

4. *Ibid.*, pág. 462.

5. Véase Robert Devlin, Ricardo French-Davis y Stephany Griffith-Jones, *op. cit.*, pág. 327.

6. Véase Ricardo French-Davis, Manuel Agosin y Andras

Uthoff, «Movimientos de capitales, estrategia exportadora y estabilidad macroeconómica en Chile», en Ricardo French-Davis y Stephany Griffith-Jones, *op. cit.*, pág. 244.

7. *Ibid.*, pág. 245.

8. Véase Sistema Económico Latinoamericano (SELA), *Tendencias del financiamiento externo de América Latina y el Caribe (SP/CL/XX.O/DT No. 9)*, Secretaría Permanente del SELA, Caracas, octubre de 1993, pág. 5.

9. *Ibid.*, pág. 7

10. Véase The Economist, *Londres*, 13 al 19 de mayo de 1995, pág. 106.

11. Véase The Institute of International Finance, *Inc.*, documento presentado al Interim and Development Committees of the IMF and World Bank, abril de 1995.

12. Véase José Angel Gurría Treviño, *op. cit.*, pág. 38.

# Paradojas y dilemas sobre la reforma de las Naciones Unidas

➔ *Secretaría Permanente del SELA*

*El siguiente artículo es una versión resumida del documento «El 50 aniversario de las Naciones Unidas: Paradojas, dilemas y reflexiones en torno a la posición de América Latina y el Caribe» (SP/CL/XXI.O/DT No. 40)*

## I. Paradojas determinantes del comportamiento del Sistema de ONU

---

Cualquier reflexión—y sobre todo cualquier propuesta de reforma— sobre las Naciones Unidas debe empezar por recordar sus postulados iniciales y todavía vigentes: en primer lugar, no es un organismo «supranacional», y por ende, su comportamiento se limita a ser únicamente lo que sus Estados Miembros quieren que sea. Sin embargo, en su calidad de actor fundamental del escenario mundial, el Sistema de las Naciones Unidas es más que la simple suma de sus partes, y en ello radica precisamente su importancia y su potencial en el manejo de la economía internacional.

En segundo lugar, las Naciones Unidas son una caja de resonancia: todas las características de las relaciones internacionales se encuentran presentes en sus decisiones, en sus procedimientos y en los mecanismos institucionales que integran el Sistema.

En este sentido, la lista de factores que determinan el comportamiento presente y futuro del Sistema de las Naciones Unidas en el contexto internacional, así como un eventual proceso de reforma, es muy amplia y forzosamente arbitraria. En esa lista, que constituye el telón de fondo del debate en torno a los 50 años del organismo, se destacan en particular algunas paradojas.

### 1. La primera paradoja: A más globalización, más regionalismo

Dos tendencias contradictorias determinan tanto la con-

figuración del sistema económico internacional como la del conjunto de organismos multilaterales (dentro y fuera del Sistema de las Naciones Unidas): por una parte, la consolidación de la «aldea global», cuyas repercusiones son particularmente visibles a nivel de flujos económicos y financieros y a nivel de la importancia de las negociaciones multilaterales; por otra parte, la creciente presencia, en el escenario mundial, de actores y factores regionales o subregionales con capacidad de formular normas y políticas de determinado alcance geográfico. Globalidad y fragmentación, homogeneidad y pluralismo, fuerzas centrífugas y centrípetas caracterizan por igual al mundo del siglo XXI.

La paradoja se refleja en la conducción general del Sistema de las Naciones Unidas al igual que en las acciones puntuales: por un lado, la diversidad y el pluralismo dificultan el consenso de una manera mucho más evidente que entre los 50 miembros que firmaron la Carta en 1945; por otro lado, hoy más que nunca (al desaparecer el conflicto Este-Oeste) los miembros de las Naciones Unidas comparten valores y objetivos universales, en lo político y en lo económico.

Por consiguiente, cualquier proceso de reforma de la cooperación económica y social internacional sufre los embates de esas fuerzas contradictorias: por ejemplo, la casi universal aceptación de la economía de mercado debería, en principio, ser un factor de consenso y de fortalecimiento de la institución universal en el manejo económico mundial; pero el fortalecimiento de fuerzas regionales e incluso locales introduce factores de divergencia y debilita el alcance de las Naciones Unidas y de sus agencias.

## **2. La segunda paradoja: A más globalización económica, menos «governabilidad» de la economía mundial**

La Organización de las Naciones Unidas fue concebida y diseñada como una asociación de estados soberanos. Pero tanto el concepto de soberanía como el papel del Estado -sobre todo en la economía doméstica e internacional- han cambiado mucho desde 1945.

Cabe preguntarse entonces si las funciones y la estructura previstas en 1945 se corresponden con esos cambios.

Por ejemplo, la reciente crisis financiera de México ha puesto en evidencia que ni los Estados, ni los organismos internacionales, ni la banca comercial tienen un papel preponderante en los flujos de capital, cuyos nefastos vaivenes dependen en cambio de las decisiones de «money managers», fondos mutuales o agencias de clasificación de riesgo totalmente ajenos al andamiaje jurídico e institucional tradicional.

El sistema económico internacional de nuestros días le otorga una importancia al menos equivalente tanto a los Estados como a una gran variedad de otros actores, los cuales pueden transformar, catalizar o diluir el poder de los actores que, en 1945, eran los protagonistas. Esos nuevos actores conforman un «subsistema» de fuerzas económicas adicional al que conforman los Estados. Es ese nuevo subsistema el que no se puede ignorar al considerar el diseño y el funcionamiento presente y futuro de los organismos multilaterales.

Se plantea entonces la segunda paradoja: por una parte, la economía mundial nunca ha sido tan interdependiente y homogénea como en la actualidad, nunca ha habido tanta necesidad de un «gobierno» mundial que regule y oriente la globalización, y nunca ha habido tanta conciencia de que el multilateralismo es positivo e irreversible. Pero por otra parte, el sistema económico y financiero internacional nunca ha sido tan «ingobernable» como ahora, debido al surgimiento de actores dispersos, variados e incontrolables. ¿Qué papel pueden jugar la Organización de las Naciones Unidas y sus agencias en este contexto? ¿De cuáles instrumentos y normas habría que dotarlas para que tengan alguna relevancia en la economía mundial?

### **3. La tercera paradoja: A más expectativas, menos poderes y menos recursos para el organismo**

Los progresos de la humanidad en los últimos 50 años han sido los más significativos de toda su historia. En corolario a esos progresos, las expectativas de la humanidad han aumentado, sobre todo en cuanto a acceso al desarrollo.

Como lo señala Javier Pérez de Cuéllar en un reciente artículo, las Naciones Unidas han sido tanto un instrumento de progreso como un catalizador de esas crecientes expectativas, las cuales exceden, cada vez más, lo que la

organización universal puede lograr. Asimismo, nunca ha habido un mayor nivel de conciencia de que la paz mundial depende «de la medida en que las expectativas humanas puedan ser satisfechas con equidad a nivel global»<sup>1</sup>.

Y ese desfase entre las expectativas y lo realizado (o lo realizable) se agrava a medida que los poderes y los recursos puestos a disposición del organismo se restringen en comparación con la magnitud de problemas por resolver. Eso explica la proliferación de críticas -incluso virulentas- de la opinión pública en relación con las Naciones Unidas y el multilateralismo en general. Hoy en día (pero fue siempre así desde 1945), hay una clara voluntad política de los Estados Miembros para reducir el costo de los organismos económicos y sociales, pero difícilmente se logra el mismo nivel de consenso para dotarlos de lo que necesitan en pro de la efectividad esperada.

De esta forma, la crisis de identidad y credibilidad que afecta al multilateralismo se traduce, en todos los casos, en una crisis financiera la cual, a su vez, limita la capacidad de actuar y retroalimenta las críticas mediante un perverso círculo vicioso.

#### **4. La cuarta paradoja: a más globalización de la agenda, más «feudos» dentro del Sistema de las Naciones Unidas**

En lugar de normas precisas, responsabilidades compartidas y contactos regulares, lo que frena o impulsa la coordinación entre agencias y organismos económicos y sociales de las Naciones Unidas es el poder de convicción, los celos institucionales, las relaciones personales y la buena voluntad circunstancial de algunos funcionarios. El Sistema carece de un cerebro orientador, cuya visión estratégica compense las crisis de credibilidad y la escasez de recursos. No cumplen esta función coordinadora ni el ECOSOC, ni la Secretaría General, ni la instancia inter-agencial cuyo mandato es más específico en este sentido: el Comité Administrativo de Coordinación (CAC).<sup>2</sup>

Aquí la paradoja consiste en que, por una parte, a medida que ha crecido la actividad y el número de las agencias, programas, mecanismos, comités, etc.,<sup>3</sup> ha crecido el «feudalismo» dentro del sistema. Pero por otra parte, la telaraña de temas económicos y sociales multidisciplinarios e interconectados también se ha intensificado y ampliado en

forma sorprendente desde 1945, volviendo absurda e ineficiente la fragmentación del Sistema de las Naciones Unidas en instancias que funcionan como compartimentos estancos.

Hay una contradicción evidente entre una estructura multilateral segmentada y descoordinada y una agenda internacional donde ya son muy pocos los asuntos aislados y analizables individualmente.<sup>4</sup>

El feudalismo se acentúa cuando se considera la distancia que separa las Naciones Unidas de las instituciones financieras multilaterales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial), junto con la Organización Mundial de Comercio (OMC), ya que las dos primeras no tienen un estatuto de agencia especializada igual al de las demás, mientras que la OMC ni siquiera tiene ese vínculo formal.<sup>5</sup>

Obviamente, muchas de las fallas en la gerencia financiera y en la eficacia de las acciones de las Naciones Unidas provienen de la descoordinación interagencial, propiciada, en muchos casos, por los propios Estados Miembros. A ello se añaden otros males típicos de burocracias grandes y dispersas como el deterioro de la calidad del personal.

## **II. Qué reformar y cómo**

---

Estas paradojas sustentan todos los debates, informes, negociaciones en torno al futuro del Sistema de las Naciones Unidas y de su papel en favor del desarrollo. En relación con los múltiples procesos de reforma parcial o global que se han planteado desde 1945, lo que está en juego hoy es particularmente relevante: primero, porque el multilateralismo es irreversible, y no es tanto su validez intrínseca la que se cuestiona sino su instrumentación práctica. Segundo, porque hay conciencia de que el desarrollo es un requisito de paz y que sólo una cooperación económica y social exitosa puede ser el equivalente de la «diplomacia preventiva» a nivel de los conflictos armados.

Queda por ver entonces qué y sobre todo cómo puede reformarse el funcionamiento y la estructura de las Naciones Unidas en materia económica y social. Nuevamente, no se pretende aquí ni hacer un inventario exhaustivo de las propuestas existentes, ni aportar propuestas novedosas porque la literatura generada por el 50 aniversario ya es muy abundante al respecto.

## 1. La «dificultad de aprendizaje» de las Naciones Unidas

¿En qué difiere la actual discusión sobre la reestructuración de la cooperación económica y social de las Naciones Unidas, incluyendo la Agenda para el Desarrollo, de los esfuerzos repetitivos periódicamente realizados en torno a este tema? ¿Qué es lo que estimula ese recurrente afán por reestructurar instrumentos multilaterales que parecen sufrir de una irremediable «dificultad de aprendizaje»?

Uno de los diagnósticos más recientes del Sistema de las Naciones Unidas<sup>6</sup> destaca varias deficiencias institucionales cuya permanencia —o consolidación— entorpece cualquier reforma, y que por ende incidirán en la instrumentación de la Agenda para el Desarrollo, independientemente de los conceptos que se acordarán en ese texto. Entre otros, ese estudio menciona la baja calidad profesional de los funcionarios nombrados por los Gobiernos en posiciones importantes; la incapacidad de generar «espíritu de equipo» dentro y entre las unidades del Sistema; el hecho de que muchos cambios se efectúan únicamente a raíz de la insatisfacción individual de algunos Estados miembros; la carencia de entrenamiento del personal y de adecuación de los procedimientos a los cambios efectuados; la abundancia de reformas superficiales que no atacan los problemas estructurales; la ausencia de evaluaciones ex-ante y ex-post del impacto de los cambios propuestos y efectuados.

Estas deficiencias «perennes» (que ninguna reforma ha logrado erradicar hasta la fecha excepto en algunos casos puntuales), se manifiestan a nivel de las burocracias de las agencias y de la Secretaría General<sup>7</sup> y de su actuación cotidiana. Pero la «dificultad de aprendizaje» se manifiesta, además, en la estructura del Sistema, es decir en la permanencia de órganos sin poder efectivo y sin relevancia para las políticas de desarrollo nacionales e internacionales.

Aquí se inserta, en primera instancia, el eterno dilema de la eficacia del ECOSOC<sup>8</sup>: la cooperación al desarrollo ha sido confiada a las agencias especializadas, cada una responsable de una porción «técnica» y autónoma frente al ECOSOC, cuyo poder de coordinación es, *de jure y de facto*, bastante limitado en virtud del feudalismo antes mencionado. Es utópico aspirar a un mayor poder de

decisión del ECOSOC vis-à-vis de las agencias ya que ese órgano es meramente deliberativo y no operativo.

El crónico problema de la poca relevancia y de la falta de liderazgo en el escenario económico global se plantea en términos similares para otros órganos del Sistema, incluyendo el propio Secretario General, el ya mencionado Comité Administrativo de Coordinación, e incluso la UNCTAD: a pesar de la reestructuración emprendida en la VII UNCTAD -que en efecto introdujo cambios sustanciales y muy válidos-, este organismo aún no ha logrado modificar, a nivel de los países industrializados y de las instituciones financieras internacionales, su imagen de foro «politizado» y por ende, en su criterio, poco creíble.

Por otra parte, la permanente reforma de la cooperación económica y social refleja la debilidad del Grupo de los 77 en sus propuestas, nunca definitivas ni suficientemente sólidas para ser avaladas por los países industrializados. El Grupo de los 15 -«grupo de avanzada» de los 77 encargado de promover la cooperación Sur-Sur y de ser el interlocutor del Grupo de los 7- nunca pudo ser mucho más que una buena idea. Desde la derrota del Nuevo Orden Económico Internacional<sup>9</sup>, de las Negociaciones Globales a principios de los años 80, y del concepto del trato especial y diferenciado, el Grupo de los 77 no se ha recuperado como instancia generadora de ideas y acciones comunes.

Los países en desarrollo carecen de un mecanismo de concertación propio, de peso político y con capacidad de propuesta a nivel de la conducción del Sistema de las Naciones Unidas y de las relaciones económicas mundiales. Aprender nuevas actitudes, modificar prejuicios y abandonar hábitos resulta tan difícil en lo que respecta a las burocracias del Sistema como a nivel de los Estados miembros, y del Grupo de los 77 en este caso.

## **2. Proliferan los libros «blancos» con sugerencias de reforma**

La negociación de la Agenda para el Desarrollo constituye una excelente oportunidad para fijar las pautas de la cooperación económica y social multilateral -dentro y fuera del Sistema de las Naciones Unidas, con una óptica integral y de largo plazo- y para lanzar las reformas institucionales necesarias a la instrumentación de esas pautas. No faltan libros «blancos» y propuestas de toda índole al respecto.

Algunas de las más destacadas se refieren a temas claves como los siguientes.

El primer punto a considerar en ese contexto se refiere al funcionamiento del ECOSOC. Como se recordará, había en 1945 18 miembros, pasándose sucesivamente a 27 y 54 miembros en la actualidad. Esta tendencia a la «universalización» del órgano responsable de la coordinación dentro del Sistema, auspiciada principalmente por los países en desarrollo, ha sido precisamente la que ha afectado en forma negativa la efectividad y credibilidad de este foro.

En el marco de la Agenda para el Desarrollo, sería conveniente reconsiderar la tendencia hacia la universalización del ECOSOC. En este sentido, a nivel de los países en desarrollo, la mencionada idea de convertirlo en un «Consejo de Seguridad Económica» no ha sido por lo general bien acogida, ya que se interpreta como otro intento de establecer mecanismos de control internacional por parte de los países industrializados. El principal argumento en contra de esta propuesta es que no hay necesidad para un tal Consejo de Seguridad Económica precisamente porque el ECOSOC actual, según la Carta, debe cumplir las funciones de concertación y coordinación deseadas.

En el último informe presentado por el Secretario General sobre el tema de la Agenda para el Desarrollo, se propone el establecimiento de una «Mesa Ampliada» del ECOSOC, de composición limitada pero representativa, que se reuniría entre períodos de sesiones para «centrar la labor del Consejo y facilitar el logro de acuerdos acerca de las principales cuestiones relativas a la cooperación internacional en los campos económico y social». Esta propuesta se asemeja a la idea de un Consejo de Seguridad Económica, pero menos formalizada, y apenas empieza a ser considerada con seriedad en Nueva York.

En este tema del papel del ECOSOC, sería importante actuar con mayor madurez y flexibilidad que en el pasado y analizar la idea sin prejuicios: ya muchos están pensando que la propuesta de un Consejo de Seguridad Económica o algo similar puede ser positiva, y que sólo en un foro de esta naturaleza se podría ampliar y mejorar el diálogo con los industrializados. El costo de una membresía restringida es probablemente menor al costo del escaso poder político del ECOSOC actual.

Asimismo, el papel de la UNCTAD debe ser examinado en el contexto de la Agenda para el Desarrollo: una nueva

reforma o una eventual eliminación de ese organismo plantea costos políticos tanto para los países industrializados como para los países en desarrollo.<sup>10</sup> Es mucho más fácil borrar la UNCTAD del organigrama o dudar de su eficiencia que responder a las preguntas de fondo: ¿por qué causa incomodidad tanto la sobrevivencia de la UNCTAD como su eventual desaparición? ¿Cuál debe ser el aporte de la UNCTAD a la agenda «globalizada» de negociaciones? Plantearse estas preguntas debería ser un ejercicio previo a la discusión de documentos «estratégicos» como la Agenda para el Desarrollo o los que emanan de las Cumbres internacionales.

### **3. ¿Puede el «Triángulo de las Bermudas» transformarse en un «cuadrilátero»?**

Paralelamente a la Cumbre del Grupo de los 7, celebrada en Halifax en 1995, en Ginebra se realizó una importante reunión interagencial OMC-BM-FMI para precisar los términos de la coordinación entre esas tres instituciones que —por su incidencia sobre el desarrollo— pueden conformar un «triángulo de las Bermudas» si los países de América Latina y el Caribe no asumen posiciones claras y concertadas respecto de su funcionamiento y de sus políticas.

Las áreas de la cooperación interagencial acordada incluyen la asesoría en materia de políticas económicas a los países prestatarios, la ayuda en materia de liberalización comercial, análisis y formulación de políticas globales. En vista de que la OMC no dispone de recursos humanos y financieros suficientes para desarrollar una importante labor analítica y de investigación, recurrirá a los analistas del Banco Mundial y del FMI.

En la práctica, la coordinación entre las tres instituciones se traducirá mediante reuniones más frecuentes entre funcionarios, estatuto de observador recíproco en los órganos decisorios de las tres, un «mecanismo de alerta temprana» entre ellas sobre problemas potenciales como por ejemplo dificultades en las balanzas de pagos, y el establecimiento de una oficina de la OMC en Washington (el FMI y el Banco Mundial ya tienen oficinas en Ginebra).

A priori, el fortalecimiento de este «triángulo» es positivo porque representa un avance significativo en materia de coordinación macroeconómica internacional y de estabilización de la economía mundial: por primera vez en la

historia hay, a nivel multilateral, un vínculo institucionalizado entre los tres temas claves del sistema económico mundial —comercio, moneda y financiamiento— mediante políticas y acciones conjuntas. Es curioso constatar que, de esta forma, se materializa el deseo de coordinación que habrían manifestado tanto los arquitectos del Fondo y del Banco en 1994 (y de la fallida Organización Internacional del Comercio), como por los defensores del Nuevo Orden Económico Internacional tres décadas más tarde. Tal como lo expresa el reciente acuerdo interagencial de Ginebra, las tres organizaciones coincidirán (aún más que en la actualidad) en las pautas generales, la concepción de la economía nacional e internacional, y las condicionalidades aplicables en las negociaciones.

Queda por ver si, a efectos del desarrollo, el triángulo será igualmente beneficioso. Eso dependerá de la capacidad que demuestren los países en desarrollo en diseñar estrategias de negociación en estos tres organismos simultáneamente y de incidir en sus centros de decisión, porque de lo contrario, al carecer de rumbo y de brújula, el triángulo se puede convertir en un lugar de perdición.

En principio, las Naciones Unidas deberían complementar las acciones del triángulo en aquellos temas económicos y sociales donde los tres organismos no tienen ni competencia ni experiencia (aunque la agenda del Banco Mundial es virtualmente inagotable), introduciendo una visión global y estratégica del manejo de las relaciones económicas mundiales gracias a su posición de foro universal y más «democrático» que las instituciones financieras con voto ponderado.

En la realidad, el establecimiento de relaciones de trabajo y de poder equitativas entre FMI, Banco Mundial, OMC y Naciones Unidas requeriría una constante y coherente labor por parte de los países en desarrollo, únicos miembros que tendrían un interés específico en «abrir» el triángulo y transformarlo en cuadrilátero. En efecto, lograr que las Naciones Unidas tengan relaciones de poder y de trabajo «de igual a igual» con las tres instituciones implica superar su actual falta de credibilidad y de eficiencia. En materia económica (y en gran medida, social también), las Naciones Unidas han perdido mucho terreno en los últimos 10 o 15 años en comparación con la capacidad técnica y con la «relevancia» política adquirida por las instituciones del «triángulo».

Aquí, nuevamente, la Agenda para el Desarrollo y eventuales reformas en el funcionamiento de las Naciones Unidas deberían ser la oportunidad para fijar pautas claras en esas relaciones inter-institucionales: éste debería ser uno de los objetivos de América Latina y el Caribe.

#### 4. ¿Reforma o revolución?

Según algunos analistas de las Naciones Unidas, una transformación de gran alcance no es ni factible ni viable<sup>11</sup>, principalmente debido a sus complejidades políticas y burocráticas, y a la dispersión y autonomía de los distintos elementos que conforman el Sistema. Mucho más realista y beneficioso sería iniciar un proceso gradual de reformas sustantivas, debidamente apoyadas a nivel político: una instrumentación progresiva, planificada y evaluada periódicamente en función de criterios cualitativos y cuantitativos no tiene por qué ser menos importante que un cambio repentino y radical que forzosamente presenta más riesgos. América Latina y el Caribe podría jugar un papel de «mediador» importante entre las posiciones «revolucionarias» y «reformistas» (provenientes tanto de los países industrializados como de los países en desarrollo).

Razones de peso avalan una metodología de cambio gradual: resultaría difícil repetir el ejercicio de extraordinario consenso político que se produjo —gracias a las circunstancias excepcionales ya mencionadas— alrededor del modelo «revolucionario» que representó la Carta de San Francisco. Contrariamente a la situación de 1945, donde hubo «ruptura» con el *status quo ante* debido al colapso de la Sociedad de Naciones, hoy en día no se puede hablar de colapso sino de una evolución institucional que, a lo largo de 50 años, ha generado muchos mecanismos y procedimientos inadecuados a las exigencias del desarrollo. Por otra parte, hay que evitar introducir cambios únicamente «cosméticos», ya que en muchos casos, la experiencia ha demostrado que eliminaciones o fusiones de organismos o programas no solucionan los problemas de fondo. En este sentido, el actual proceso de negociación de la Agenda para el Desarrollo representa un punto de partida necesario pero no suficiente: para que esa negociación tenga el alcance deseado, debería, en primer lugar, basarse en un apoyo político contundente de todos los miembros; y en segundo lugar, a nivel de América Latina y el Caribe, debería ser

objeto de un ejercicio de consulta y de sólida preparación técnica, en las capitales y en Nueva York.

Queda por ver si la negociación de la Agenda para el Desarrollo es el instrumento apropiado para introducir en el Sistema de las Naciones Unidas, aunque sea gradualmente, aquellos cambios vitales para su relevancia en el escenario económico mundial.

Al definir la posición de América Latina y el Caribe en esa negociación y en general, en cualquier debate en torno a las reformas institucionales, no se puede ni se debe esconder el hecho de que lo que está sobre el tapete es una disyuntiva grave para el Sistema de las Naciones Unidas: desaparecer o transformarse.

### **III. Lineamientos e intereses de América Latina y el Caribe**

---

Al examinar propuestas concretas –bien sea para la formulación de la Agenda para el Desarrollo, bien sea para introducir cambios mediante otros canales–, América Latina y el Caribe debería tomar en cuenta los elementos siguientes, que definen sus intereses:

- Las Naciones Unidas deberían ser un factor decisivo en la «governabilidad» de la economía mundial del siglo XXI. Para ello, el Sistema debe recuperar, en cuanto a credibilidad y calidad técnica, mucho terreno perdido en favor de las instituciones de Bretton Woods y de la OMC.
- En este sentido, cabe recordar que para ser eficaz y democrático en la conducción de la economía mundial, el multilateralismo no se reduce a la suma de las políticas nacionales de sus partes: el multilateralismo debe ser una herramienta para organizar y gobernar las relaciones entre los Estados y los demás actores del escenario internacional según principios acordados entre todos ellos.<sup>12</sup>
- América Latina y el Caribe tiene interés en que la cooperación económica y social multilateral sea para el desarrollo lo que la diplomacia preventiva es para los conflictos armados. El multilateralismo económico debe superar su condición de «Cenicienta» en relación con el mantenimiento de la paz.<sup>13</sup>
- Es fundamental para la región considerar en forma

paralela e indisoluble cualquier reestructuración del ECO-SOC, de la Secretaría general o de las agencias del Sistema junto con el proceso de revisión actualmente en curso en el Fondo Monetario Internacional y en el Banco Mundial.

- Para ello, América Latina y el Caribe tiene interés en mejorar y ampliar su presencia en las instituciones financieras internacionales de conformidad con las recomendaciones concretas aprobadas por la Reunión de Gobernadores de América Latina, España y Filipinas ante el FMI y el Banco Mundial celebrada el pasado mes de septiembre en Madrid.<sup>14</sup>
- El Sistema de las Naciones Unidas debe introducir también mucha flexibilidad y capacidad de adaptación ante el tratamiento multidisciplinario de la agenda económica y social interna e internacional y ante las modificaciones que se están produciendo en el papel de los Estados en el escenario mundial. Hay que encontrar un justo equilibrio entre la flexibilidad de la maquinaria multilateral y la defensa de principios y políticas de largo plazo considerados como indispensables para el desarrollo. Y hay que diseñar un esquema institucional donde los «subsistemas» de actores económicos no estatales tengan cabida en el manejo de las responsabilidades y de las decisiones.
- A la región le interesa que el foro universal juegue un papel político-estratégico en relación con las tareas específicas que deben llevar a cabo el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la OMC. En este ámbito, conviene plantear un fortalecimiento de la capacidad de las Naciones Unidas de establecer «normas de conducta» en materia de gestión de la economía mundial (al igual que ha sabido sentar principios en materia de derechos humanos, por ejemplo), pero sin caer en posiciones dirigistas o intervencionistas que el mercado podría anular fácilmente.
- Urge aprovechar la coyuntura actual, en la que incluso el G.7 ha manifestado estar dispuesto a iniciar negociaciones sobre el funcionamiento institucional. También hay coincidencia con la preocupación de los países donantes de ayuda al desarrollo por introducir criterios de eficacia y eficiencia en todas las actividades de cooperación.

- América Latina y el Caribe tiene que evitar que se produzca, dentro del Sistema de las Naciones Unidas, una discriminación «positiva» o «por inercia», mediante la cual se privilegian únicamente determinados programas o agencias, en detrimento de otros mal gerenciados e ineficientes pero poco evaluados. La mala gerencia de una actividad no forzosamente significa que debe desaparecer, pero al mismo tiempo es indispensable evaluar todas las actividades con objetividad, recordando la capacidad intrínseca de cualquier burocracia de autogenerarse y reproducirse.
- Por último, en el marco de estos conceptos, América Latina y el Caribe debe reconsiderar, desde un punto de vista político y técnico, el uso del concepto de «trato especial y diferenciado» (introducido en los años 70 y caído en desuso en los años 80) versus el concepto de reciprocidad preconizado por muchos países industrializados en las negociaciones económicas internacionales. En el mismo orden de ideas se sitúa el tratamiento de los países de menor desarrollo relativo. Cabe recordar que el término «*burden sharing*» recurrente en el lenguaje de las negociaciones sobre iniciativas financieras multilaterales, también ilustra un axioma injusto: compartir la carga significa compartir el costo, pero no forzosamente el poder de decisión. Con argumentos sólidos y con la fuerza de la concertación, América Latina y el Caribe puede contribuir a revertir ese axioma.

## Notas

1. Javier Pérez de Cuéllar, «Reflecting on the Past and Contemplating the Future». *Global Governance* 1 (1995), pp. 149-170.

2. «The secretary-general serves as chairman of this body but has no means other than persuasion to bring the various agency heads to coordinate their

programs within the framework of commonly agreed global policies. The heads of the specialized agencies are in no way dependent on the secretary-general - neither for their selection (or dismissal) nor their budgets.»: *ibid.*, p. 152.

3. Para tener una idea

aproximada de la actividad desplegada por la ONU, se podría tomar como referencia el número de reuniones celebradas en Nueva York por la Asamblea General, la Mesa y las Comisiones desde septiembre de 1993 hasta mediados de 1994, las cuales se elevaron a 394 con la asistencia de la mayoría de los

Estados Miembros (184 Estados). En ese período, en Ginebra, la Oficina de la ONU prestó apoyo a 2832 reuniones con interpretación simultánea y 3957 sin interpretación (sin incluir la actividad de las agencias especializadas). En Viena, se realizaon 830 reuniones de la ONU, además de 1250 conferencias, seminarios, cursos y reuniones de expertos en el marco de la ONUDI, AIEA y otros organismos.

4. El tema de la agenda internacional multidisciplinaria ha sido tratado en varias oportunidades en documentos y reuniones del SELA: ver en particular **Las Nuevas Pautas de la Coordinación Macroeconómica Internacional (SP/CL/XXI.0/DT No. 17)**.

5. Con el argumento de que la OMC es una organización de carácter eminentemente «contractual», se decidió, al concluir la Ronda Uruguay, que ella no requiere vinculaciones con las Naciones Unidas y por lo tanto se le otorgó una casi absoluta «independencia» frente al sistema. Lo insincero de este argumento se constata al notar que sí se han previsto relaciones de trabajo

entre la OMC y las dos instituciones de Bretton Woods: ver **Infra p. 14**. Es lamentable que las delegaciones de los países en desarrollo no hayan luchado por algún tipo de vínculo de la OMC con las Naciones Unidas. Ni siquiera se le brindó apoyo al Secretario General en las gestiones de última hora que éste hizo ante el Director General del GATT.

6. Erskine Childers (with Brian Urquhart), «Renewing the United Nations System», **Development Dialogue** 1994:1, Uppsala, Sweden, Dag Hammarskjöld Foundation, 1994, 213 pp.

7. Las críticas más usuales en contra de la excesiva burocracia se refieren por una parte al número de funcionarios (unos 55.000 para todo el Sistema, excluyendo el FMI y el Banco Mundial y el personal de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, pero sólo 3.200 en la Secretaría propiamente dicha), y por otra parte al costo del organismo (el presupuesto ordinario del Sistema es de aproximadamente US\$ 6.500 millones, y cada página de sus documentos impresa y traducida en 6 idiomas oficiales cuesta US\$ 80). En comparación

el Sistema de las Naciones Unidas emplea el mismo número de funcionarios que el Estado de Wyoming (población: 545.000 hab.); los ciudadanos de los Estados Unidos gastan anualmente un monto equivalente a ese presupuesto en flores; y cada edición dominical del New York Times gasta más papel que las Naciones Unidas en un año: Maja BUCAR, «Multilateral Corporation in the 2000s», **Development and International Cooperation**, Vol. X, No. 19, Dic. 1994, p. 58.

8. «(...) after fifty years of general ineffectiveness ECOSOC is so redolent of failure to jeopardize any prospect of increased effectiveness. The best course would be to start afresh with a new organization having a narrower focus and greater authority. Given the UN's necessary concern for human security, a UN organ or organs that can provide leadership in the economic and social fields will be essential.»: J. Pérez de Cuéllar, **op.cit.**, p.152.

9. La Commission on Global Governance propone eliminar la UNCTAD (y la ONUDI), pero no

comenta el costo político que tendría esa decisión: *Ibid.*, p. 279.

10. «(...) endless words and contested resolutions were devoted to the NIEO, with the sole result of increasing distrust between North and South.»: J. Pérez de Cuéllar, *op.cit.*, p. 151.

11. Erskine Childers, *op.cit.*

12. John Gerard Ruggie, «Multilateralism: The Anatomy of an Institution», **International Organization** 46, No.3, Summer 1992.

13. Ver B. Boutros-Ghali, «A New Departure on Development», **Foreign Policy**, No. 98, Primavera 1995, p. 44.

14. Ver SELA «50 Años de las Instituciones de Bretton Woods: El punto de vista de los países en desarrollo. Documentos del Grupo de los 24 y elementos para la acción de América Latina y el Caribe», (SP/DRE/Di No. 5).

# Inversiones, industria y tecnología: el triángulo del desarrollo productivo sostenible

➔ *Secretaría Permanente del SELA*

*El siguiente artículo es un resumen de los capítulos I y II del documento de igual nombre, identificado por la nomenclatura SP/CL/XXI.O/DT No. 22.*

## I. INTRODUCCION

---

Es probablemente más fácil reconocer los flujos de inversión en desarrollo industrial por lo que no son. No se trata de inversiones de cartera como las que se realizaron de manera masiva en algunos países de Latinoamérica durante los primeros años de la década de los noventa. Tampoco se trata de inversiones realizadas en el sector financiero para atender necesidades de financiamiento e intermediación alejadas de la industria. En consecuencia, consideramos a la inversión en desarrollo industrial como el empleo de recursos financieros en el desarrollo de actividades industriales con un horizonte de tiempo mediano, así como la inversión de recursos en el desarrollo de instituciones orientadas al financiamiento industrial. Es preciso señalar que la inversión en desarrollo industrial usualmente viene acompañada de flujos de tecnología y de personal gerencial capacitado.

¿Por qué es preferible la inversión directa a la inversión de cartera? Existen cuando menos dos razones para ello. En primer lugar, como lo revela la evolución reciente de la economía mexicana, la dependencia en flujos de capital orientados a inversiones en cartera puede ser sumamente peligrosa, puesto que dichos fondos pueden ser retirados rápidamente, sin tomar en cuenta las implicaciones sociales, económicas y políticas que ello puede causar. Así como se «botan» las acciones de una empresa, también se

pueden «botar» los títulos de un país. Este efecto se ha visto exacerbado porque la mayor parte de los flujos de capital de corto plazo han sido manejados por inversionistas institucionales, que están gerenciados por especialistas cuyo ingreso depende del retorno obtenido a partir de sus carteras de inversión (Zuckerman, 1995; Ryser, 1995).

Por otra parte, no todas las consecuencias de la inversión de cartera son negativas. En primera instancia, se reconoce que este flujo de capital externo tiende a reducir el costo del capital en los países receptores y promueve un uso eficiente de estos recursos por parte de las empresas privadas con mejor calificación de riesgo (Banco Mundial, 1993).

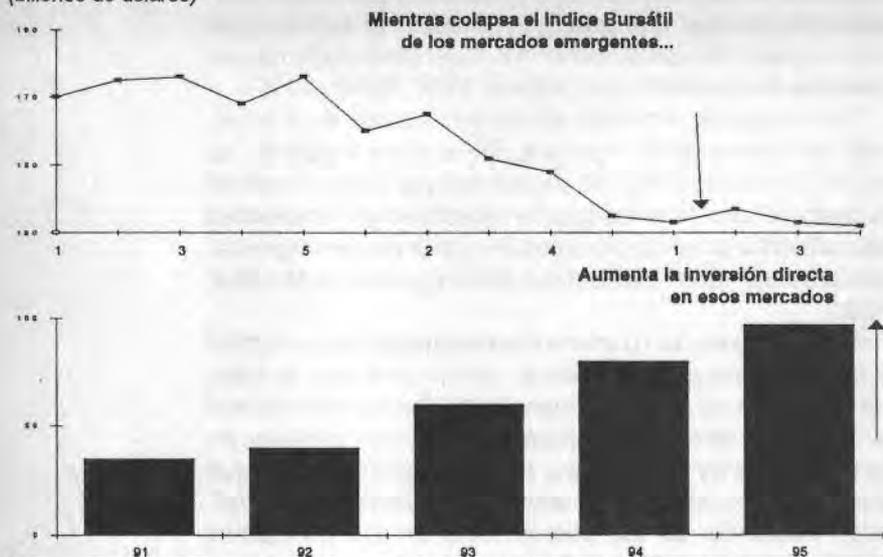
Por otra parte, la inversión directa también es preferible a la de cartera porque acarrea mucho más que la mera transferencia de recursos financieros. Se supone que con la inversión directa se ponen en marcha procesos de transferencia de tecnología y de capacidad gerencial que son los que, en definitiva, contribuyen al desarrollo económico sostenido de los países. Uno de los principales objetivos del presente reporte es explorar las vinculaciones existentes entre los procesos de transferencia de tecnología y los mecanismos de financiamiento empleados para las inversiones en el sector industrial.

A nivel internacional se observan significativas diferencias entre el comportamiento de los flujos de inversión directa y los de inversión en cartera. Como se puede observar en la Figura 1, cuando la inversión de cartera en los mercados bursátiles de los llamados «mercados emergentes»<sup>1</sup> ha colapsado, la inversión directa en los mismos países se mantiene en expansión. En América Latina y el Caribe, estas tendencias muestran curso similar: a pesar de que se espera que las ocho mayores economías de la Región importen 35.6 billones de dólares de capital en 1995, lo que representa una disminución de 24 billones con respecto al año anterior<sup>2</sup>, Baring Securities proyecta que la inversión extranjera directa en la Región aumentará en un 9% a partir de las cifras del año 1994. ¿Qué están haciendo los países latinoamericanos para atraer tan exitosamente nueva inversión extranjera directa? Esta es una de las preguntas fundamentales que trataremos de responder en este reporte.

Figura N° 1

**Mercados emergentes: Bolsas vs Inversión extranjera directa**

(billones de dólares)



**II. Políticas para la promoción de inversiones en desarrollo industrial**

Las políticas de promoción de inversiones para el desarrollo industrial no pueden ser diseñadas en un vacío, aisladas del conjunto de políticas fiscales y monetarias. En efecto, como veremos a lo largo de esta sección, puede afirmarse que muchas de las políticas que más atraen a los inversionistas extranjeros a los países en desarrollo, especialmente a aquellos interesados en desarrollar negocios a largo plazo, y con capacidad de transferir tecnología útil para los países receptores se constituyen, en realidad, en políticas macroeconómicas.

Por otra parte, la consideración más importante en el diseño de este tipo de políticas de promoción de inversiones —tanto extranjeras como locales— es el tipo de efectos microeconómicos causados por su implantación, especialmente los asociados con la transferencia y generación de tecnología. Otro aspecto de importancia es la eficiencia de la política. Esto es, nos interesa que la mayor parte posible del universo de inversionistas en cuestión se convierta en beneficiario de ella, y a un costo unitario relativamente bajo<sup>3</sup>. Finalmente, nos interesa conocer si una política en

particular conduce a las empresas beneficiarias al tipo de comportamiento esperado. Por ejemplo, si el objeto de la política es la provisión de capital de riesgo para nuevas empresas de cierta tecnología, el diseño de la misma debe evitar que los recursos otorgados a las empresas sean desviados para fines distintos de los esperados.

## 1. Horizontales

Las políticas horizontales son aquellas que afectan por igual a toda la economía, sin distinciones de carácter sectorial. De acuerdo con trabajos recientes (Corbo y Hernández, 1994) el principal factor que ha reactivado el proceso de inversión extranjera en los países latinoamericanos es el ajuste estructural. Las reformas asociadas con estos procesos, tales como liberalización comercial, privatización, reforma fiscal y la liberalización de los sistemas financieros, han conformado un entorno que evidentemente atrae a los inversionistas, sin distinción de sus intenciones de corto o largo plazo.

Sin embargo, puede afirmarse que existe un conjunto de áreas de política que, sin ser necesariamente calificables como macroeconómicas, tiene un impacto global en la economía, habiéndose comprobado su efectividad para promover inversiones. También, algunas de las políticas que expondremos como horizontales pueden ser empleadas en el sentido vertical, es decir sectorial, si establecen diferencias entre distintos tipos de inversionistas, ya sea por su condición de exportadores, por la localización de sus inversiones o por pertenecer a cierto sector industrial.

Las políticas horizontales más empleadas para estimular la inversión en desarrollo industrial se pueden calificar dentro de seis categorías principales.

### a. Desarrollo tecnológico

#### Protección de la Propiedad Intelectual

Cuando el interés de un país es estimular que las inversiones extranjeras vengán acompañadas de transferencia de tecnología, especialmente en industrias con un elevado contenido tecnológico, una de las preocupaciones más importantes es la protección de la propiedad intelectual. La historia económica de nuestros países está llena de

alegatos de inversionistas extranjeros que justifican su poco interés en transferir tecnología sobre la base del poco respeto prestado por preservar su propiedad intelectual<sup>4</sup>.

En una encuesta recientemente reportada por Guasch y Rajapatirana (1994), efectuada dentro de una muestra de empresas norteamericanas del sector químico, farmacéutico y de alta tecnología, más del 70% de las empresas señaló que la protección de la propiedad intelectual en Latinoamérica es tan débil que ellas no estarían dispuestas a otorgar licencias a empresas de dichos países para el empleo de sus productos o tecnologías más recientes.

Dentro de la tipología de transferencias tecnológicas propuesta por Stocchiero (1994), encontramos que esta protección a los derechos intelectuales del inversionista se hace más relevante en tanto más compleja sea la modalidad de transferencia tecnológica. En otras palabras, si se tiene como objetivo lograr que los países latinoamericanos y del Caribe puedan recibir los beneficios derivados de formas complejas de transferencia tecnológica, entonces la protección de la propiedad intelectual deberá adquirir mayor énfasis dentro de las políticas para promoción de inversiones en desarrollo industrial. (Tal como se muestra en la Figura No. 2.)

**Figura 2**  
**Modalidades de transferencia tecnológica y protección de la propiedad industrial**



Fuente: Adaptado de Stocchiero (1994).

Desde el punto de vista público, la protección de la propiedad intelectual impone una serie de exigencias institucionales. Para proteger la propiedad intelectual hasta los niveles esperados por inversionistas de alta calidad no basta con disponer de un registro de patentes y marcas. Es necesario adoptar una estrategia activa, que además de asesorar a los usuarios acerca de los aspectos legales y técnicos, incluya una continua vigilancia de las violaciones y la participación continuada en la actividad de aprendizaje.

Por último, es necesario señalar que hay sectores en donde, al contrario de lo aquí expuesto, existe una tendencia a no patentar. Esto usualmente ocurre por una de dos razones.

En primer lugar, es posible que el secreto industrial sea tan débil, que la obtención y necesaria publicación de la patente permita que la tecnología sea copiada fácilmente. Este podría ser el caso de algunas tecnologías de proceso dentro del sector químico, especialmente referidas a mejoras y remoción de cuellos de botella.

En segundo lugar, puede suceder que la velocidad de cambio tecnológico sea tan alta, que no valga la pena el esfuerzo de patentar. Esto se observa en el caso de la industria del software, donde se prefiere emplear la protección de derechos de autor que, aunque es más débil que la de las patentes, es mucho más expedita de obtener.

## Normalización

La utilización de normas con el propósito de informar a los consumidores, proteger la salud, proteger al medio ambiente, e informar a los usuarios acerca de proyectos luce como una práctica incuestionable. Sin embargo, existe el peligro de que la actividad de normalización resulte en la imposición de estándares, normas, etc., que sean muy diferentes a la práctica internacional, y que dificulten la integración del país con los mercados externos.<sup>5</sup> En este respecto, es conveniente citar a Porter (1990), quien señala que una característica de los países que han logrado éxito como exportadores es que su demanda local es similar -*en calidad, mas no necesariamente en cantidad*- a la de los mercados externos.

Por otra parte, es preciso reconocer que se ha hecho en la región un gran esfuerzo para desarrollar un conjunto de instituciones, y emitir disposiciones legales, destinadas a

promover y supervisar la aplicación de normas en productos y procesos industriales. Por ejemplo, en México se han constituido recientemente tres tipos de organismos: (1) los organismos nacionales de normalización, los cuales están descentralizados, se encargan de proveer las certificaciones previstas por la Ley; (2) El Centro Nacional de Metrología (CENAM), que cumple funciones técnicas de calibración, y (3) El Sistema Nacional de Acreditación de Laboratorios (SINALP), que es un organismo mixto, a cargo del reconocimiento oficial de laboratorios. Además de los órganos anteriores, se han desarrollado sociedades e institutos privados de certificación.

### **Investigación y desarrollo**

Las políticas en esta área no están necesariamente orientadas a la promoción de inversiones extranjeras en desarrollo industrial. Más bien, puede afirmarse que la actividad de IyD contribuye a que se desarrollen dos procesos muy importantes para el desarrollo industrial.

En primer lugar, la existencia de una base local de IyD aumenta la capacidad de absorción de tecnología y, por ende, facilita la obtención de externalidades positivas a partir de la inversión extranjera.

En segundo lugar, y la experiencia latinoamericana lo comprueba así, los investigadores constituyen un grupo social en donde se desarrollan frecuentemente promotores («entrepreneurs»), es decir individuos orientados a la creación de nuevas empresas, especialmente en áreas de media-alta tecnología.

Por estas dos razones, cuando menos, es que la promoción de IyD, aunque sea una actividad dirigida al mercado doméstico, es esencial para la promoción del desarrollo industrial.

La actividad tradicional de los países de la región en la promoción de la actividad de investigación y desarrollo ha sido bien documentada (SELA, 1994b; Stocchiero, 1994; Viana y otros, 1995). En términos generales, este modelo incluía, cuando menos dos iniciativas, financiadas con fondos del Estado: (1) la creación y fortalecimiento de instituciones nacionales, promotoras de la investigación científica, los llamados «CONICYTS», y (2) la creación y/o promoción de centros nacionales de investigación tecnológica, destinados a prestar asistencia a una industria manu-

facturera *adormecida* tras la política de sustitución de importaciones. Sin embargo, lo más visible de este esfuerzo es la poca integración entre los resultados de toda esta actividad de investigación y la actividad de las empresas de la región. También forman parte de esta época algunos esfuerzos individuales en el desarrollo de tecnologías, los cuales tuvieron poca continuidad<sup>6</sup>.

La orientación de éstas políticas registra un marcado contraste con las conclusiones de los más recientes y extensos estudios sobre competitividad (Porter, 1990), en dos áreas de importancia. En primer lugar, en los países en donde se ha logrado alcanzar mayor éxito exportador<sup>7</sup>, la mayor parte de los gastos en IyD son sufragados por empresas, no por instituciones públicas. Esta tendencia se puede observar en la Tabla No. 1.

En segundo lugar, en estos mismos países se pone más énfasis en el desarrollo de investigación *dentro* de las universidades, que en centros gubernamentales de IyD. Ello permite que esta actividad tenga impacto cierto en la formación de los recursos humanos que emplea la industria, a la par que crea nexos más estrechos entre el sistema educativo y la industria, por medio de la investigación y la consulta contratada.

**Tabla N° 1**  
**Distribución nacional de los gastos en IyD por categoría para diversos países**

(% del gasto nacional en IyD)

	Sector privado	Sector público	Sector público en defensa	Dedicado a áreas civiles
Dinamarca (1985)	55.7	44.3	0.5	99.9
Alemania (1987)	59.1	40.9	12.5	94.8
Italia (1987)	43.7	56.3	7.8	95.3
Japón (1986)	78.8	21.2	3.5	99.3
Suecia (1987)	58.4	41.6	26.9	88.7
Suiza (1986)	87.2	12.8	17.2	97.9
Inglaterra (1986)	49.2	50.8	49.2	74.8
Estados Unidos (1988)	53.5	46.5	68.1	68.3
Corea (1988)	50.5	49.5	n.d.	n.d.

Fuente: Porter (1990) y Villaba (1991).

Tradicionalmente, la provisión de incentivos fiscales ha constituido una de las áreas de política más empleadas por los países latinoamericanos para atraer inversiones en la industria. La variedad de instrumentos empleados para estos fines es inmensa, habiendo estado relacionados con diversos aspectos dentro de la actividad industrial: localización, investigación y desarrollo, inversión, etc.

Los patrones impositivos en América Latina han sufrido cambios fundamentales como parte de las reformas estructurales de sus economías. Incluso en algunos países constituyó la reforma más importante. Estos cambios adoptaron versiones distintas en los diferentes países de la región.

El resultado de las reformas fue, aparte de un aumento significativo en los niveles de recaudación, un cambio en la estructura de la recaudación. Se redujo notablemente la aplicación de impuestos al comercio (aranceles, etc.) y se aumentó significativamente la carga asociada con el consumo y la producción (IVA, impuesto a los activos, etc.).

La experiencia de estas reformas sugiere que se siguió una filosofía común, basada en tres principios: neutralidad, simplicidad y equidad. Neutralidad significa que la incidencia fiscal no debe afectar las decisiones de localización de las empresas, o su capacidad de penetrar un mercado.

La simplicidad de los sistemas fiscales se logró reduciendo el número de categorías impositivas y de tasas, el número de tarifas y el número de exenciones, entre otros aspectos. Esta simplificación ha hecho más sencillo combatir el problema de la evasión fiscal en la mayoría de los países. Finalmente, la equidad del sistema se mejora prestando mayor atención a la evasión del impuesto sobre la renta, el componente más progresivo de cualquier esquema de impuestos.

Por otra parte, el cumplimiento de estos tres principios resultaría en una política fiscal que emplea una misma tasa para todos los inversionistas y sin discriminaciones. Para algunos observadores, tal sistema no sería efectivo en atraer inversión, especialmente en un mundo donde competimos con muchos países que ofrecen incentivos fiscales para la inversión. Como vemos, la promoción de la inversión mediante políticas fiscales, especialmente la de tipo indus-

trial, requiere balancear adecuadamente dos objetivos: la generación de ingresos para el Gobierno y la provisión de incentivos selectos para algunas áreas.

¿Cuáles son los impuestos que más afectan el proceso de inversión en el área industrial? La experiencia indica que los impuestos sobre las actividades comerciales externas, tales como los aranceles y los impuestos a la exportación tienen impactos significativos sobre la competitividad, puesto que se añaden como costos a la actividad manufacturera.

Los impuestos a los activos deducibles del impuesto sobre la renta, si bien actúan como armas contra la evasión, deben diseñarse con mucho cuidado, puesto que existe la posibilidad de que una nueva empresa o proyecto tenga que comenzar a pagarlo, aún antes de que empiece a generar renta gravable. Habiendo logrado mejorar la recaudación mediante la modernización de su administración, algunos países están en vías de abolir este tipo de impuesto (Argentina, por ejemplo).

Dentro de este panorama de reforma todavía existe margen para la provisión de incentivos fiscales a la inversión industrial. Por ejemplo, México exceptúa del impuesto sobre la renta los aportes realizados por empresas a fideicomisos para IyD.<sup>8</sup> Aparte de este mecanismo, existen tres categorías de incentivos, los cuales son empleados con diferente fuerza a lo largo de la Región (Mintz y Tsiopoulos, 1995; Bernstein y Shah, 1993).

*Períodos de gracia:* se han empleado profusamente como instrumento para promover sectores industriales agropecuarios. También se ha empleado este tipo de incentivos con el fin de estimular la localización de industrias en una zona determinada.

Los períodos de gracia ofrecen como ventaja para la atracción de inversionistas su capacidad de producir grandes beneficios fiscales, tan pronto como la inversión comienza a generar ganancias. Mientras que el período de gracia es de poco uso para una empresa que produce pérdidas, o se encuentra en gestación, sus beneficios potenciales son mayores que los de reducciones a las tasas, las cuales sólo tiene impacto en el largo plazo. Otra ventaja importante de esta política es que, debido a que las deducciones de interés carecen de importancia durante el período de gracia, ella elimina incentivos para financiar los

proyectos con mucho endeudamiento. Por lo tanto, se favorecen relativamente aquellos proyectos financiados con elevado porcentaje de capitalización.

Por otra parte, esta política presenta una serie de desventajas potenciales. En primer lugar, cuando los activos deben ser depreciados —por razones fiscales— durante el período de gracia, esta política discrimina en contra de inversiones con períodos de maduración largos, los cuales van a tener que afrontar las tasas normales al término del incentivo, sin haber alcanzado un nivel de depreciación elevado.

También es posible que se generen comportamientos abusivos en aquellas industrias con períodos cortos de maduración, las cuales pueden trasladarse a otra localidad antes del término del período de gracia, o transferir deudas a otras compañías del mismo propietario que no se encuentren en período de gracia.

En resumen, la adopción de incentivos fiscales por la vía de conferir períodos de gracia no es muy efectiva como política para atraer inversiones. Los períodos de gracia, más que incentivar la inversión en nuevos activos productivos, tienden a favorecer la creación de nuevas compañías, lo cual no es necesariamente consistente con la promoción del desarrollo industrial.

*Reducción de la tasa impositiva:* Como política de incentivos ha sido empleada en casi todos los países latinoamericanos, especialmente con el propósito de crear beneficios para actividades agrícolas y pecuarias, sectores con amplio significado político para los países de la región.

Con relación a los períodos de gracia, la reducción en la tasa tiene varias ventajas. En primer lugar, es fácil de administrar, siendo relativamente difícil su empleo para fines distintos de los esperados. En segundo lugar, constituye una señal clara para los inversionistas y, si la reducción es general, permite que sean las fuerzas del mercado las que decidan en dónde (sectores y localidades) se realicen las inversiones. Finalmente, siendo más fácil de enfocar que el período de gracia, es posible su aplicación a actividades (IyD) o a sectores industriales específicos.

Por otra parte, una reducción en la tasa impositiva tiene desventajas. En primer lugar, la existencia de inversionistas con vínculos internacionales les permitiría aprovecharse

indebidamente de esta política, al emitir deuda en un país con elevada tasa impositiva para financiar inversiones en países con tasas reducidas. Las empresas multinacionales tendrían ventajas con respecto a las nacionales.

También esta política beneficia por igual a los propietarios de activos viejos, que a los de nuevas inversiones, lo cual, aparte de ser injusto, puede resultar en una pérdida considerable de la recaudación.

*Créditos y deducciones fiscales a la inversión.* Este tipo de incentivo puede adoptar tres formas: depreciación acelerada, deducciones del ingreso gravable y créditos a los impuestos a ser pagados.

Esta política ofrece una serie de ventajas en relación con las dos anteriores. En primer lugar, se recibe el incentivo sólo si se realiza la inversión (el uso de los períodos de gracia sólo premia la creación de la compañía). En segundo lugar, puede enfocarse hacia industrias con largos períodos de maduración, en donde tiende a promover una visión de largo plazo cuando las empresas realizan inversiones. El costo, medido en términos de recaudación perdida, es menor que en las dos políticas anteriores, puesto que sólo se obtiene el beneficio con las inversiones actuales, no con las viejas. Se hace un tanto difícil de administrar, puesto que hay que definir cuáles inversiones son deducibles (por ejemplo, inventarios versus bienes de capital) y cuáles son los períodos de depreciación permitidos para cada categoría de activos.

Cuando las deducciones o créditos no pueden ser devueltas en efectivo, los principales beneficiarios son las compañías ya existentes. Los promotores de nuevos negocios («entrepreneurs»), o los proyectos con largos períodos de gestación, no reciben los beneficios de esta política.

Por supuesto, cuando las deducciones o créditos pueden ser devueltos en efectivo, esta política se hace neutral con respecto a estas categorías de empresas. Sin embargo, y sólo cuando es administrada correctamente, el empleo de deducciones y los créditos representa la política fiscal más efectiva -en términos de sus costos- para promover inversión en desarrollo industrial. Empero, la complejidad relativa de esta política impone exigencias significativas sobre la administración fiscal.

La posesión de infraestructura adecuada es una de las condiciones básicas para la recibir inversión en desarrollo industrial.<sup>9</sup> Al respecto, es necesario clasificar la infraestructura relevante dentro de dos categorías: específica y genérica. La del primer tipo incluye toda aquella infraestructura provista para el uso exclusivo por parte de la industria, incluyendo parques industriales, entre otros. La infraestructura genérica se refiere a aquella que se encuentra disponible a todos los usuarios, estén adentro o afuera de parques industriales. La provisión de infraestructura específica constituye una opción a considerar cuando los servicios públicos genéricos están deficientes, que se requeriría mucho tiempo para mejorar significativamente su calidad.<sup>10</sup>

El último *Informe sobre el desarrollo mundial*, publicado anualmente por el Banco Mundial, está dedicado al análisis de este tema. Aun cuando sigue abierto el debate acerca de las relaciones entre infraestructura y desarrollo, está demostrado que el aumento en la capacidad de la infraestructura y el del PIB son equivalentes: un aumento de un 1% en el stock de capital de la infraestructura va asociado a un incremento del 1% del producto interno bruto.

Debido a la gigantesca magnitud de las inversiones en infraestructura, y al largo período de maduración de los proyectos en esta área, no es correcto analizarla en este documento como una política más de desarrollo industrial. Sin embargo, debido a que existen tantas comprobaciones acerca del impacto de la infraestructura sobre la competitividad, se ha considerado necesario hacer referencia a las tendencias más recientes sobre el tema.

La incidencia de la calidad de la infraestructura sobre la competitividad de las empresas es un tema que, aunque ha atraído mucha atención, ha sido poco investigado. En un estudio acerca de la incidencia de la calidad de los servicios sobre la competitividad de la industria venezolana, Alonso (1991) encontró que las ineficiencias de los servicios públicos ocasionaban un sobre costo del 2,9% en la industria química de dicho país.<sup>11</sup>

Otros estudios tratan indirectamente este aspecto. Aschauer (1989), junto con diversos autores reseñados en el Informe del Banco Mundial (1994), han realizado una serie de evaluaciones de la rentabilidad económica (costo-bene-

ficio) de las inversiones en infraestructura civil, encontrando tasas de rentabilidad sumamente elevadas, en algunos casos superiores al 60%, tanto para inversiones en países industriales como en vías de desarrollo.

Por otra parte, el último informe sobre el desarrollo mundial (Banco Mundial, 1994) presenta un cálculo de los costos anuales asociados con la ineficiencia y precios inadecuados de los servicios públicos para los países en desarrollo. El estimado asciende a la inmensa suma de 178 mil millones de dólares!; sobran los comentarios.

¿Qué se puede hacer para mejorar la provisión de infraestructura? Esta pregunta no tiene una sola respuesta. En el estudio del Banco Mundial (1994) se sugiere un conjunto de recomendaciones, todas ellas basadas en la premisa de que las causas del deficiente desempeño en los servicios públicos están asociadas con los incentivos que se ofrecen a los proveedores de los servicios:

·La infraestructura debe ser administrada como una empresa comercial, no como una burocracia. Esto significa que en casi todos los casos será necesaria la participación del sector privado.<sup>12</sup>

·La visión comercial implica que los precios de los servicios deberán ser fijados de acuerdo con los costos de proveerlos. Es mucho más costoso no tener acceso a un servicio, o tenerlo de manera defectuosa, que pagar el precio apropiado.<sup>13</sup>

- Se debe procurar introducir elementos de competencia en forma directa, o indirectamente si ello no es factible. Esto permite que los consumidores tengan opciones para elegir, lo cual incentiva una mejoría en la eficiencia.
- Brindar a los usuarios cauces para emitir sus opiniones de manera efectiva, así como responsabilidad real en la calidad del servicio.
- La participación del sector privado en el financiamiento arroja resultados positivos.
- En lo que respecta a la infraestructura, los gobiernos siempre seguirán teniendo una función que desempeñar, la cual será diferente a la actual. En esta nueva función el énfasis estará situado en los aspectos regulatorios, más que en la operación directa de los servicios.

Debido al consenso acerca de los beneficios obtenibles a partir de la inversión extranjera, se ha desarrollado una intensa competencia entre los países para atraer empresas mediante la provisión de garantías contra riesgos que no son necesariamente comerciales. En la medida que un mayor número de países liberalizan sus economías, se ha venido produciendo una convergencia en lo que se ofrece al inversionista. Los principales aspectos cubiertos por estas garantías son:

- Derecho de establecimiento.
- Garantía de tratamiento justo y equitativo ante la ley, incluyendo una aplicación no discriminatoria de las leyes. Este tipo de garantía, vale la pena señalar, que es de muy reciente uso en Latinoamérica, en donde se le consideraba contraria a la tradición legal, representada por la Doctrina Calvo.
- Garantía de compensación en caso de nacionalización bajo condiciones especificadas, así como la provisión de estándares para el pago de dicha compensación. Otro tanto puede ofrecerse con relación a políticas que se consideren confiscatorias.
- Resolución internacional de conflictos, incluyendo arbitraje.
- Compromisos para la repatriación de ganancias y de capital.

Uno de los inconvenientes más significativos de estas garantías es su credibilidad, especialmente cuando es el Gobierno receptor el que tiene la posibilidad soberana de alterar las condiciones bajo las cuales se realizó la inversión original.<sup>14</sup> Por esta razón los países más sofisticados en la atracción de inversiones extranjeras han firmado acuerdos con agencias internacionales de aseguramiento de inversiones, tales como Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) y Overseas Private Investment Corporation (OPIC), los cuales confieren mayor valor a las garantías mencionadas. Estas dos agencias proveen garantías para proyectos específicos y seguros de riesgo político. El valor de las garantías ofrecidas por estas dos agencias es

*relativamente mayor* para empresas de pequeño y mediano tamaño, las cuales carecen de la información y familiaridad con Latinoamérica, así como los recursos, para enfrentar las eventualidades previstas en los seguros.

#### **e. Servicios de promoción**

Prácticamente todos los países de Latinoamérica y el Caribe poseen agencias locales para la promoción de inversiones extranjeras. De igual manera, en la mayoría de los países se han adoptado algunas de las siguientes políticas:

- Aparte de realizar esfuerzos amplios para atraer inversionistas, han tratado de enfocar sus esfuerzos hacia funciones específicas. Esto puede significar promover la localización de oficinas regionales, de actividades de I+D, de funciones de mercadeo, etc., para las cuales creen poseer ventajas.
- En varios casos han involucrado al sector privado, mediante la creación de órganos mixtos, lo cual permite mercadear al país desde una perspectiva distinta a la oficial.
- Tomando en cuenta el dinamismo de la competencia global, monitorean constantemente la evolución de las empresas e industrias, con el fin de adecuar sus campañas.
- Tomando en cuenta que las empresas pequeñas y medianas están invirtiendo cada vez más, han incluido programas o políticas especiales dirigidas a este segmento. Brasil, México, Chile y Venezuela, por ejemplo, ofrecen a las empresas extranjeras algunos o todos los incentivos que son otorgados a las pequeñas y medianas empresas locales.
- Las agencias han estrechado sus nexos con las comunidades de sus países residentes en los países inversionistas, creando con frecuencia cámaras y asociaciones de emigrantes.

Además de lo anterior, existen importantes posibilidades de cooperación entre las instituciones domésticas, y las agencias y programas de los países industriales que están

encargadas de la promoción de inversiones en países subdesarrollados, las cuales han sido aprovechadas irregularmente por los países de la región. Estas agencias han alcanzado un nivel de actividad significativo en Canadá, Estados Unidos, Japón y Alemania. Además, existen programas de promoción dentro de los organismos multilaterales, tales como ONUDI, la Comunidad Económica Europea, el Grupo del Banco Mundial y el Centro de las Naciones Unidas para Comercio y Desarrollo. En el caso de ONUDI y el grupo del Banco Mundial ya existe una trayectoria considerable de cooperación con Latinoamérica y el Caribe.

#### f. Políticas de competencia

Las políticas de competencia incluyen las medidas anti-monopolio y anti-dumping que han sido adoptadas por diversos países de la región. Aunque no están dirigidas directamente a los inversionistas extranjeros, tiene un impacto innegable, por cuanto definen el ambiente competitivo a ser enfrentado por aquéllos. De hecho, la existencia de políticas de promoción de la competencia constituye un determinante importante de la inversión extranjera en Latinoamérica (Guasch y Rajapatirana, 1994).

*Anti-monopolio:* estas medidas usualmente tienen base legal y se ocupan de dos aspectos principales, el control de conductas tendientes a la monopolización, y la estructura de los mercados. Las conductas usualmente restringidas son: (1) aquellas que tienden a debilitar la competencia en un mercado -horizontales-, tales como cartelización de precios, discriminación y limitaciones a la entrada de nuevos competidores, y (2) aquéllas que ocasionan daño a los proveedores o distribuidores -verticales-, tales como restricciones territoriales y ventas atadas, entre otras.

Las medidas relativas a la estructura de los mercados tienden a limitar las fusiones de empresas, cuando ello pueda resultar en restricciones a la competencia. En algunos casos se aplican estas medidas de manera anticipatoria, requiriendo notificación a la agencia gubernamental *previa* a la fusión.

*Anti-dumping:* la imposición de estas medidas ha adquirido mucha popularidad recientemente. Diversos estudios han concluido que la aplicación de políticas anti-dumping

obedece más a un deseo proteccionista que al legítimo impulso de impedir competencia desleal. De todos modos, es evidente que el número de casos ha aumentado significativamente en los últimos años, incluso entre países de la región. México, por ejemplo, inició más de 150 investigaciones en el año 1993.

## 2. Verticales

A diferencia de las anteriores, las políticas verticales tienen una orientación sectorial o regional. Por definición, su adopción implica discrecionalidad en el sector público, puesto que es preciso seleccionar cuáles sectores o regiones serán las beneficiarias de la acción gubernamental. La relativa popularidad de estas políticas, aparte de constituir una herencia de la sustitución de importaciones, se debe en buena medida a una interpretación del modelo de desarrollo japonés el cual, según la versión más aceptada, contempló la aplicación de estímulos directos a ciertos sectores industriales.

Sin embargo, estudios recientes (Beason y Weinstein, 1994) demuestran que la política industrial de Japón no acertó en la escogencia de los sectores y que, por el contrario, existió una correlación negativa entre el apoyo recibido por distintas industrias y el crecimiento de sus exportaciones.

A pesar de lo anterior, se mantiene la tendencia a sostener programas sectoriales a todo lo largo de Latinoamérica. Entre los sectores más favorecidos se encuentran alimentos, agricultura, turismo, industria siderúrgica y metales no ferrosos. Las medidas empleadas para promover industrias son muy amplias, e incluyen, entre otras:

- Provisión de maquinaria bajo desgravámenes;
- Capacitación y desarrollo tecnológico, lo cual puede incluir subsidios a los costos de entrenamiento (aportes de un porcentaje de los gastos de entrenamiento) y la oferta de programas de capacitación con fondos públicos;
- Desarrollo de proveedores. Esto puede incluir asesoramiento gerencial y técnico con el objeto de convertir a pequeños empresarios en proveedores confiables de clientes.

- El otro factor asociado con la innovación, la capacidad de *apropiación* de los beneficios resultantes de la innovación, está asociada con varios factores, varios de ellos dependientes de las políticas públicas. En primer lugar, las condiciones generales de las economías latinoamericanas han evolucionado en el sentido de hacer más rentables a las inversiones, por lo que se debe insistir en mantener un marco liberalizado para las inversiones. En segundo lugar, la protección de la propiedad intelectual debe ser promovida, puesto que va asociada con la apropiación de los retornos a la innovación.

Por otra parte, tomando en cuenta que la difusión eficiente de tecnologías debe contar con la participación de individuos puente (*gatekeepers*), es preciso estimular el desarrollo de redes de información nacionales y regionales, en donde se produzca el intercambio que viene asociado con un elevado dinamismo tecnológico.

Para finalizar, nos queda por resaltar la importancia de promover activamente las carreras de ingeniería y ciencias, las cuales van asociadas con un mayor grado de atención al desarrollo tecnológico dentro de las empresas, y de complementar esta formación con entrenamiento gerencial, que permita a éstos ingenieros y científicos asumir posiciones de liderazgo.

### 3. Combinaciones de políticas

Las políticas descritas para la promoción de inversiones en desarrollo industrial pueden tener impactos complementarios o contradictorios sobre la capacidad de innovación. Mientras las políticas tecnológicas tienen un efecto directo sobre la disposición a innovar dentro de las empresas, las demás políticas pueden ser empleadas para discriminar entre los distintos tipos de empresas, ya sea por su tamaño, su sector, etcétera.

Si el balance de las políticas no es apropiado, podemos encontrar que estamos estimulando a un determinado sector para que sea competitivo a través de una política particular, mientras estamos decretando su desaparición con otra.

Las políticas de incentivo fiscal, como mencionamos, pueden resultar discriminatorias en contra de empresas emergentes y proyectos de largo período de maduración, a

menos que se establezca que los créditos y deducciones fiscales sean reembolsados. En tal condición, por ejemplo, carece de sentido instrumentar una política dirigida a estimular la creación de nuevas empresas, por ejemplo mediante la provisión de infraestructura a bajo costo, hasta tanto no se subsane esta inconsistencia. Además, lo más probable es que el costo de proveer los incentivos fiscales (en este caso mal diseñados) supere con creces al de los demás programas de estímulo directo, por cuanto también los pueden disfrutar aquellas empresas que no sean beneficiarias de la infraestructura.

Situaciones similares a la descrita en el párrafo anterior siempre se pueden presentar con el empleo de políticas fiscales, por lo que se recomienda extrema cautela en su utilización. Como norma general, se debe auditar la situación impositiva aplicable a un sector determinado, *antes* de proceder a aplicar alguna política de apoyo directo a la innovación. En la mayoría de los casos, el ahorro al fisco de remover una rebaja inadecuada superará los costos de cualquier política destinada a promover innovación y fortalecimiento tecnológico. La razón es muy sencilla: usualmente el universo de beneficiarios de los estímulos fiscales es mucho mayor que el universo de beneficiarios de las políticas de estímulo a la innovación y el desarrollo industrial.

En relación con las demás áreas de política, la norma es la misma: consistencia. Podemos citar múltiples instancias en donde se pueden presentar problemas. Por ejemplo, en la aplicación de las políticas de competencia, antimonopolio y anti-dumping, es posible encontrar situaciones en que la promoción de alianzas con fines de complementariedad tecnológica puede ser visto como una violación a los preceptos de éstas leyes. También la aplicación de las normativas antidumping puede interferir con la provisión de incentivos fiscales o de infraestructura económica, no importa cuan elevado sea el propósito de éstas políticas. Es preciso recordar que la normativa comercial resultante de la Ronda Uruguay todavía se encuentra en vías de definición, por lo que existe considerable margen para el empleo de políticas antidumping con fines proteccionistas.

En el caso de políticas de normalización es preciso reconocer los efectos competitivos que éstas pueden tener. Por ejemplo, si el cumplimiento de una norma exige la adquisición de costosos equipos para realizar pruebas,

entonces su acatamiento quedará fuera del alcance de pequeñas empresas. En estos casos puede ser necesario que el ente normalizador, u otro organismo público, considere la creación de centros de prueba, en donde todos los interesados puedan disponer de los equipos necesarios para cumplir con la normativa vigente.

En resumen, vemos que la aplicación de cualquier «paquete» de medidas, destinado a promover la inversión en desarrollo industrial, así como la innovación dentro de la industria existente, debe prestar especial atención a las posibles interferencias entre distintas políticas.

La experiencia de los países de la región nos enseña que mantener *consistencia* entre distintas áreas de política, especialmente cuando cada una es manejada por un organismo diferente, es un problema real, que le ha costado a los países considerable esfuerzo y recursos y, en ocasiones, ha hecho inefectivos programas concebidos con las mejores intenciones.

Otro aspecto a considerar cuando se formulan y ejecutan políticas de promoción de inversiones es el costo de las medidas fiscales. En general, los incentivos de este tipo, por el hecho que pueden ser aprovechados por cualquier empresa, incluyendo aquellas ajenas al universo esperado, tienen impactos significativos sobre el Fisco. Por esta razón se recomienda realizar una *auditoría fiscal* antes de poner en práctica este tipo de medidas. Como señalamos, es frecuente encontrar que el ahorro fiscal resultante de remover estímulos inadecuados puede superar los costos directos de muchos programas de apoyo a la innovación e inversión en desarrollo industrial. Para los gobiernos de la región, ahora legítimamente preocupados con las finanzas públicas, éstas pueden ser medidas de gran impacto político.

### **Bibliografía**

---

—*Albuoy, Y., 1983. Análisis de costos marginales y diseño de tarifas de electricidad y agua: Notas de metodología.* Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

—*Alonso, O., 1991. «El impacto de la ineficiencia en la prestación de los servicios públicos sobre la competitividad de las empresas usuarias».* Caracas: ILDIS.

—**Aschauer, D.**, 1993. «Public infrastructure investment: A bridge to productivity growth?», **Public Policy Brief 4**. Nueva York: Bard College, Jerome Levy Economic Institute.

—**Banco Mundial**, 1993. **Global economic prospects for developing countries**. Washington: The World Bank.

—**Banco Mundial**, 1994. **Informe sobre el desarrollo mundial: Infraestructura y desarrollo**. Oxford: Oxford University Press.

—**Beason, R.** y **D. Weinstein**, 1994. «Growth, economies of scale and targeting in Japan (1955-1990)». **Harvard Institute for Economic Research, Discussion Paper No. 1644**. Cambridge MA: Harvard Institute for Economic Research.

—**Bernstein, J.** y **A. Shah**, 1993. «Corporate tax structure and production», **Working Paper 1196**. Washington: Policy Research Department, The World Bank.

—**Guasch, J.** y **S. Rajapatirana**, 1994. «The interface of trade, investment and competition policies», **Policy Research Working Paper, 1993**. Washington: Banco Mundial.

—**Krugman, P.**, 1994. «Competitiveness: A dangerous obsession», **Foreign Affairs**, marzo-abril.

—**Mintz, J.** y **T. Tsiopoulos**, 1995. «Policy options for tax incentives», **FIAS Ocasional paper No. 4**,

—**Munasinghe, M.**, 1990. **Energy analysis and policy**. Londres: Butterworths.

—**Porter, M.**, 1990. **The competitive advantage of nations**. Nueva York: The Free Press.

—**Sistema Económico Latinoamericano (SELA)**, 1994b. «La innovación y el desarrollo tecnológico como factores estratégicos de la competitividad y el desarrollo industrial de América Latina», **Papel presentado en la 1a. reunión Regional de Política Industrial, celebrada en San José, Costa Rica, octubre de 1994**.

—**Stocchiero, A.**, 1994. «Transferencia tecnológica e inversiones extranjeras directa entre Europa y América Latina: El papel de las cancillerías latinoamericanas», **papel presentado en el seminario sobre inversión extranjera directa y transferencia de tecnología entre Europa y América Latina**, celebrado en Santiago de Chile, junio.

—**Viana, H.**, **I. Avalos**, **A. Balaguer**, **M. Cervilla**, **C. Suárez**, 1994.

Zuckerman, S., 1995. «Latin America's Capital Markets: In a deep freeze», *Global Finance*, vol 9, No. 2.

## Notas

1. Término empleado en la comunidad financiera internacional para describir a todos aquellos países cuyos mercados de capitales se encuentran en proceso de desarrollo.

2. Zucherman, S., «Latin America's capital markets: In a deep freeze», en *Global Finance*, vol 9, No. 2.

3. Un ejemplo de un programa ineficiente es FONCOFIN, en Venezuela. Este programa que estaba destinado a promover la creación de microempresas, había atendido para comienzos de 1991 más de 1800 potenciales empresarios, pero sólo se logró que unas 35 empresas fueran creadas durante el mismo período.

4. Guasch y Rajapatirana (1994) plantean que, debido a que el grado de protección de la propiedad intelectual

es inconsistente entre los países, es conveniente que la aplicación de los principios para proteger patentes, marcas, diseños y secretos industriales, sea simplificada y homogeneizada en la mayor medida posible, para lo cual debe estar bajo la supervisión de un ente supranacional. Por el momento, la Ronda Uruguay incluye una provisión acerca de los derechos de la propiedad intelectual asociada con el comercio (Trade Related Intellectual Property Rights, TRIPS), aunque se requiere todavía mucho trabajo legal en esta área.

5. En Venezuela, por ejemplo, se emplean algunos estándares en productos forestales únicos en el mundo. De acuerdo con algunos industriales del ramo, esto ha obligado a la elaboración de equivalencias que no siempre son

entendidas por clientes del extranjero constituyéndose en un factor que dificulta la exportación de sus productos.

6. Dos ejemplos muy celebrados son los de los procesos HyL (México) para reducción directa en la industria siderúrgica, y los catalizadores para la fabricación de anhídrido ftálico, producidos por CORDETEC (Grupo venezolano CORIMON). Es interesante señalar que aunque, en ambos casos, los procesos fueron pioneros a nivel mundial, en ambas empresas la actividad de IyD fué gradualmente reducida o descontinuada.

7. Estamos conscientes del debate existente en torno a las relaciones entre productividad, nivel de vida y exportación. En un trabajo reciente Krugman (1994)

afirma que no existe una relación demostrable entre elevación del nivel de vida y éxito exportador, elemento fundamental del paradigma competitivo. Sin embargo, para la totalidad de los países latinoamericanos, en donde el PIB depende muy significativamente del sector externo, tal distinción acarrea escasa importancia práctica, puesto que los mercados nacionales poseen limitaciones severas, ya sea por bajo nivel de ingreso o por escasa población, para permitir el crecimiento extensivo de la industria manufacturera doméstica.

8. El programa contempla que estos aportes sólo deben destinarse a actividades de I+D, o a la adquisición de activos relacionados con programas de investigación. El monto deducible no puede exceder el 1% del ingreso de la compañía. Tampoco es posible retirar fondos del fideicomiso (Estados Unidos Mexicanos, 1994).

9. Un estudio del Banco Mundial encontró que, en las dos terceras partes de los 74 casos estudiados, la decisión final de invertir fue influenciada por la

existencia de incentivos (ref. en Naciones Unidas, 1993).

10. Para los efectos de este reporte, infraestructura incluye: servicios públicos (energía eléctrica, abastecimiento de agua, saneamiento y alcantarillado, recolección y disposición de desechos sólidos, y el suministro directo de gas), obras públicas (carreteras, obras de riego y drenaje) y otras obras de transporte (ferrocarriles, puertos y aeropuertos, etc.).

11. Aunque pueda lucir pequeño este sobrecosto, su incidencia en la industria química es considerable por tratarse de una industria de «commodities», en donde la competencia está basada en costos y los márgenes son muy pequeños.

12. Independientemente de la venta de las empresas, el sector privado puede participar en la operación de los servicios públicos a través de varios arreglos contractuales. El contrato de servicios consiste en la contratación de particulares para realizar una función específica, como la lectura de medidores o

el mantenimiento de un equipo. El contrato de gestión, es de corto plazo, y consiste en transferir la gestión y el mantenimiento a una empresa privada, la cual es remunerada de acuerdo con ciertos logros. El arrendamiento es una modalidad de largo plazo, en la que el ente privado asume los riesgos de explotación. Finalmente, se tiene el contrato de concesión, según el cual el ente privado asume todos los riesgos del negocio, y se compromete a realizar algunas inversiones en los activos del servicio (Banco Mundial, 1994).

13. Se ha desarrollado una extensa bibliografía para fijación de precios de los servicios públicos, en la que se hace énfasis en el concepto de costo marginal para aquellos servicios no almacenables. En general, la tendencia es la fijación de tarifas por bloques progresivos (mayores para consumos elevados), combinada con tarifas por períodos de uso, las cuales diferencian entre la hora del día o la época del año. Véanse Albuoy (1983) y Munasinghe (1990) para tratamientos técnicos del tema.

14. Este tema fue muy estudiado durante los

*años setenta y comienzos de los ochenta a raíz de las diversas nacionalizaciones y*

*confiscaciones que se produjeron en la época. Véase a Vernon (1971) para un tratamiento clásico de*

*lo que se denominó la ganga obsolescente («the obsolescing bargain»).*

# Solidaridad para la competitividad: hacia un nuevo paradigma de gestión productiva

➔ *Secretaría Permanente*

*El siguiente artículo es una versión resumida del documento de igual nombre, identificado por la nomenclatura SP/CL/XXI.O/DT No.24. Especialmente se reproducen el resumen ejecutivo y los capítulos IV, V y VI.*

## I. Introducción

La generalización de los procesos de apertura económica en Latinoamérica y el Caribe está obligando a las empresas de los países de la región a confrontar un contexto de competencia donde la globalización es la regla, no solamente en lo referido a los intercambios comerciales y financieros, o al control de la propiedad, sino también en lo que hace a los modelos de gestión de las organizaciones productivas.

El esfuerzo de las economías de la región para adaptarse a las exigencias cambiantes del mercado mundial deberá orientarse en el futuro hacia la adopción de un nuevo paradigma de gestión que supere las limitaciones del modelo tradicional de corte taylorista que ha caracterizado a las empresas manufactureras y de servicios. Del logro de esta transformación dependerá el éxito de la competencia con importaciones que ahora ingresan libremente a los mercados internos de nuestros países, así como la generación de exportaciones en volumen y valor suficientes para cumplir con nuestros compromisos externos, incrementar el nivel de actividad económica y mejorar los niveles de ingreso y bienestar de la población.

La mayor segmentación de los mercados, las exigencias de entregas en lotes menores, con mayor frecuencia y con especificaciones de calidad orientadas a las necesidades específicas de los clientes, imponen cambios en la organi-

zación, dirigidos a procurar una mayor flexibilidad y la reducción de desperdicios.

La organización tradicional tiene pocas posibilidades de responder a este reto. Su extrema rigidez, un enfoque basado en la sobre-explotación del trabajo y una escasa propensión a la mejora, dejan en evidencia que se requiere una revolución en la concepción que sobre la gestión empresarial, actualmente maneja la dirección gerencial.

Un nuevo paradigma de gestión se está difundiendo entre las mejores empresas del mundo. Bajo la denominación de «empresa flexible» o, desde otra perspectiva, enfoque de «calidad y productividad», está emergiendo una nueva conceptualización sobre la actividad productiva, un «sentido común» alternativo al tradicional, que comprende un conjunto de supuestos diferentes sobre la gestión de una organización. Se trata en realidad de un cambio cultural que subyace a las transformaciones, y que pone en el centro de la atención a la formación de los recursos humanos como núcleo central y supuesto fundamental de la nueva competitividad.

Este nuevo enfoque de gestión se ha desarrollado en un número ya significativo de empresas y corporaciones de la región. Si bien están lejos de representar una mayoría dentro del universo de empresas constituyen, sin embargo, un núcleo con enorme capacidad de crecimiento y expansión, gracias a su dinamismo, capacidad exportadora, control de sus mercados y capacidad de mejora.

La orientación guía en estas firmas es un enfoque de gestión guiado por las demandas del mercado, junto con la capacidad de adaptarse rápidamente a los cambios en las mismas. La tecnología automatizada (basada en la aplicación práctica de innovaciones producidas en el campo de la microelectrónica), una organización flexible y la gestión participativa del trabajo, son las tres partes fundamentales de una transformación integral que persigue la mejora continua, la eliminación de todo desperdicio y la satisfacción creciente de los clientes.

El propio concepto de aseguramiento de la calidad supone una gestión que deberá involucrar al colectivo de la empresa, asegurando su compromiso con el proceso, aspecto que se vuelve indispensable para su óptimo funcionamiento.

En el área de formación laboral, la difusión del nuevo paradigma exige la capacitación en múltiples habilidades

de trabajadores llamados a operar procesos completos, incluyendo la planificación y «puesta a punto», aseguramiento de la calidad y la sugerencia de mejoras. El contenido de las calificaciones (ahora más orientado hacia la polivalencia, trabajo en equipo, facilidades de comunicación, etc.) difiere del exigido en el pasado, y por lo tanto, obliga a reformular los programas de formación y capacitación.

Las potencialidades de la organización flexible junto con la posibilidad de conformar redes de empresas, permiten aumentar la escala de comercialización o acopio de insumos, mediante la colaboración entre firmas para realizar asociadamente estas funciones. Se presentan así nuevas oportunidades para sectores productivos en los que (como sucede en la mayoría de los países de la región), la pequeña escala de las empresas les hacía imposible volcarse a los mercados internacionales.

No obstante, la difusión del nuevo modelo requiere de ciertos elementos facilitadores que no suelen estar presentes en nuestras economías.

Una actitud insuficientemente innovadora todavía prevalece, lamentablemente, entre la mayoría de los directivos de empresas. La formación de gerentes y el desarrollo de la consultoría de procesos son acciones esenciales que deberán desarrollarse con urgencia para eliminar ese obstáculo, contribuyendo a moldear una nueva cultura de gestión empresarial.

Deberá superarse la visión competitiva de corto plazo que domina en buena parte del aparato productivo, impulsando estrategias de abaratamiento de la mano de obra para explotar ventajas comparativas en ciertos sectores maduros. Por el contrario, las nuevas exigencias competitivas suponen niveles de calidad que requieren trabajadores altamente remunerados y entrenados. Si se opta por reducir salarios reales y restringir la formación en busca de algún beneficio inmediato, se estarán minando las ventajas competitivas estratégicas que se basan en la calificación laboral, base sobre la que descansa el nuevo concepto de calidad.

Se requiere un proceso de formación acelerada en los nuevos enfoques de gestión y para las nuevas calificaciones demandadas a todo nivel: gerencial, supervisorio y laboral. La acción concertada entre el Estado y el sector productivo ayudará a una pronta adecuación de los progra-

mas y a la formación de los capacitadores necesarios.

En cuanto al problema de la estabilidad en el empleo, la nueva gestión basada en la participación para garantizar la mejora, constituye un seguro contra la precariedad del vínculo laboral, ya que la inversión que requiere la formación del personal, impulsa a las firmas a retener a sus trabajadores, haciendo que se prefieran esquemas de relación contractual de largo plazo.

Por otra parte, la superación progresiva del trabajo segmentado, de baja calificación y mal remunerado, puede sentar las bases para un nuevo tipo de relaciones laborales, en una situación donde las mismas razones que garantizan la competitividad (trabajo enriquecido, formación continua, alta remuneración, participación) son también las que aseguran un mejoramiento del bienestar de los trabajadores. Surge así la posibilidad de forjar un nuevo compromiso solidario entre gerencia y trabajadores.

El surgimiento de este compromiso depende por un lado del cambio de cultura ya descrito, tanto entre los empresarios como entre los trabajadores y sus dirigentes, pero también de una reformulación del marco legal para la negociación bipartita, incluyendo los niveles de negociación (rama, empresa, sector), y los temas de discusión (remuneración, cambio técnico, política de recursos humanos, etc). En definitiva, tenderá a redefinirse la forma y el contenido futuros de la negociación colectiva.

La reformulación de la gestión productiva descrita será clave para una apertura exitosa al mercado mundial, que supere la marginación de sectores de la población. La definición y concertación colectivas acerca del tipo de competitividad buscado y del significado de la calidad y productividad en los procesos de transformación tiene que ver con este nuevo compromiso solidario.

Bajo esta perspectiva se abre un amplio campo para la acción de gobiernos y organismos de cooperación multilateral en la facilitación de los procesos de cambio, apoyando y adelantando acciones de concientización, promoción del cambio, formación y ajuste de los sistemas de regulación, entre otros aspectos.

### 1. El nivel de difusión en la región

En primer lugar debe señalarse que el predominio en las principales economías latinoamericanas y caribeñas, hasta fecha muy reciente, de un modelo de crecimiento basado en un mercado protegido, ha tenido como consecuencia una tardía difusión del nuevo paradigma técnico-productivo, y son todavía poco numerosas las empresas que han acogido el modelo flexible de gestión, aunque su número rápidamente se incrementa. Debe resaltarse, sin embargo, que las empresas pioneras son estratégicamente importantes, pues se trata por lo general de firmas altamente dinámicas, con un gran potencial de crecimiento, generalmente orientadas a la exportación, o que controlan porciones significativas de sus mercados internos. A medida que se generalicen y profundicen las presiones competitivas provenientes de la economía globalizada, estas empresas serán vistas cada vez más como paradigmas a emular, y su presencia ya establecida, servirá para demostrar al resto de las empresas, la viabilidad y conveniencia de adoptar el nuevo enfoque.

Existen algunos ejemplos importantes que vale la pena destacar, tales como el de los grupos SIVENSA (siderurgia/metalmecánica; 39 empresas) y VENOCO (químico; 5 empresas) en Venezuela; Backus (bebidas; 18 empresas) en Perú; grupo PIOSA (química) en México; grupos SINCLAIR y CARVAJAL en Colombia; con facturaciones anuales, cada uno de ellos, de cientos de millones de dólares. Todos han emprendido y profundizado programas de mejora continua basados en el enfoque de calidad total a nivel corporativo, y comparten además la característica de ser grupos nacionales, con socios externos que han aportado la tecnología y que, en muchos casos, han influido positivamente en la decisión de adoptar el cambio.

La industria de autopartes es seguramente la que ha registrado la más amplia difusión del nuevo paradigma en la región. La automatización de procesos y la organización de la producción por módulos, la reducción de inventarios y la notable mejoría de la calidad, son ya elementos distintivos de un gran número de empresas productoras de autopartes en los principales países latinoamericanos. En

esta industria los cambios introducidos han sido profundos, en virtud de que las exigencias de las ensambladoras, basadas en normas establecidas por las matrices para garantizar la colocación de los productos en el mercado mundial, han impulsado programas de cambio muchas veces acelerado.

Un ejemplo de los efectos dramáticos logrados como consecuencia de la adopción del nuevo enfoque, lo proveen los resultados de un estudio reciente sobre un grupo de nueve empresas venezolanas que han adoptado cambios integrales. En un período de seis años, los tiempos de entrega disminuyeron en un 67%, la productividad se incrementó cerca de cuatro veces, y los rechazos de productos y desperdicios de materias primas se redujeron en 84% y 35%, respectivamente (INTECH, 1994).

El hecho de que el grueso de los programas de cambio se estén implantando en los sectores productores de bienes transables, más expuestos a la competencia internacional, parece corroborar la tesis de que el éxito competitivo de nuestras economías en el mercado mundial, estará estrechamente condicionado en el futuro inmediato por la rapidez y alcance del dominio que se adquiera sobre el nuevo «know-how» de gestión empresarial. Ignorarlo, por el contrario, llevará irremisiblemente a un creciente marginamiento de las economías de la región de las corrientes del comercio internacional.

## **2. Estrategias distintas frente al cambio de paradigma**

El proceso de cambio y adaptación del aparato productivo es lento y difiere entre país y país en cuanto a su grado de apertura, desarrollo tecnológico y productivo, etc. Se trata de un proceso de transición en el que se observan situaciones heterogéneas, y en el que destaca la presencia de diferentes estrategias adoptadas por las empresas de la región más expuestas a la competencia internacional, para responder a los nuevos desafíos. El examen de esas estrategias diferenciadas puede ser de utilidad para aproximarse a una evaluación de sus perspectivas, y de sus consecuencias probables sobre el empleo y sobre las políticas y programas de formación y capacitación de los recursos humanos de la región. Pueden distinguirse al menos tres estrategias empresariales frente a la crisis de transformación actual:

Un número sustancial de empresas ha optado por introducir mejoras a la gestión, sin renunciar a su adhesión al modelo tradicional. Se trata pues, necesariamente, de una estrategia con un horizonte de corto plazo, y más reactiva que creativa. Sus principales rasgos son el mejoramiento de sus sistemas de comercialización y ventas, y la reducción de los costos de producción, particularmente los atribuidos a la mano de obra, para lo cual han procedido a expedientes tales como la reducción de personal, la extensión de la jornada laboral o intensificación de la misma, y la disminución de los salarios reales. Adicionalmente, se ha presionado sobre el Estado para obtener reformas de la legislación laboral, encaminadas a debilitar el vínculo del trabajador con la empresa y a flexibilizar su contratación, de modo de permitir adecuar la política de reclutamiento de trabajadores con las fluctuaciones de la demanda.

La adopción de esta estrategia, al cuestionar la estabilidad del empleo, debilita los estímulos para la formación y capacitación de los trabajadores, en tanto la inversión en que la empresa tendría que incurrir no podrá amortizarse en el tiempo. Además, la reducción de las remuneraciones reales agrega un ingrediente adicional de conflictividad a las relaciones laborales, y refuerza el desestímulo a la formación de la fuerza de trabajo. La consecuencia de esta estrategia a mediano y largo plazo será la imposibilidad de avanzar hacia una segunda etapa de cambios, basada en los enfoques de calidad, por haberse renunciado a contar con una base laboral entrenada, bien remunerada, motivada e identificada con la empresa, que posibilite el avance de un proceso de transformación con las características de los descritos en la sección anterior.

Este enfoque supone basarse sobre ventajas comparativas estáticas, tales como una mano de obra de bajo costo y recursos naturales abundantes y baratos, lo que exige a su vez, para competir internacionalmente, escalas de producción cada vez mayores para optimizar la tradicional ventaja de este modelo, que es la de producir a bajo costo y vender a precios menores que el competidor. La evolución reciente de la economía mundial muestra, no obstante, que cada vez más se requerirán otras condiciones para competir con éxito en el contexto internacional, tales como la oportunidad de entrega, calidad del producto o del servicio

prestado, diseño, etc. Es al menos dudoso que la mayoría de los países de la región puedan competir en escala con los países del Asia, y es más bien previsible que pronto se irán agotando las oportunidades de desarrollo, y hasta de sobrevivencia, para las empresas que persistan en desplegar una estrategia defensiva, de carácter reactivo.

### **b. Los cambios parciales**

Otra estrategia, adoptada por un grupo creciente de firmas de la región, consiste en introducir algunos cambios en su gestión relacionados con el enfoque flexible antes descrito, aunque en forma aislada y parcial. Son ejemplos comunes de esta estrategia la creación de círculos de calidad sin mejorar la formación laboral o los niveles de remuneración, la automatización sin variar la organización del trabajo, o la reestructuración de tareas sin modificar el tabulador y la autonomía y control. Una visión fragmentada del proceso productivo induce a creer, equivocadamente, que estos cambios puntuales y parciales tendrán la facultad de transformar integralmente a la organización empresarial.

El aspecto a destacar con relación a esta estrategia es que, al igual que sucedía con la anterior, se hace patente la ausencia de una visión sobre el desarrollo de la empresa, que permita planificar con un horizonte de mediano y largo plazo. La visión que predomina sobre el proceso productivo, los supuestos que maneja la gerencia, las prácticas administrativas, todas continúan reflejando el paradigma tradicional. No se valoriza al recurso humano como eje fundamental para la transformación, ni existe una visión de la integralidad de los cambios necesarios en la organización. Al igual que la anterior, esta estrategia también privilegia la reducción de costos por la vía fácil de restringir la ocupación de mano de obra y las remuneraciones e intensificar la jornada laboral, generando asimismo efectos perniciosos sobre el empleo, en tanto muchos de los cambios parciales introducidos (la automatización es un ejemplo) son utilizados para reducir la nómina de trabajadores, por percibirse a esta medida como fuente de beneficios inmediatos.

Otro efecto a destacar, es que tanto esta opción como la primera, tienden a exacerbar el antagonismo en las relaciones laborales al interior de la firma, en tanto no rompen con las características básicas de gestión que les daban origen.

La «falta de compromiso laboral» es, entonces, señalada como una debilidad imputable a la mala voluntad de los trabajadores y no al estilo de gestión predominante.

La carencia de un enfoque sistémico esteriliza el potencial de mejora de los cambios parciales introducidos, influyendo negativamente sobre los costos. En el mediano plazo, muchas de estas experiencias suelen terminar en un fracaso, que generalmente se expresa en un dar marcha atrás de los cambios introducidos, con un desenlace que suele desembocar en la quiebra de la firma.

### **c. Los cambios integrales**

Una tercera opción estratégica, que parte de la premisa de que se requieren cambios profundos en la estructura de la firma, está difundándose con fuerza en un número todavía reducido de empresas, pero que por su alta capacidad competitiva y su éxito, ejercen un importante efecto demostración sobre el resto. Algunos de los casos más notorios fueron referidos en la sección anterior.

Los distintos programas destinados a transformar integralmente la gestión de la empresa han sido bautizados con diferentes términos, según el grupo consultor que lo desarrollara y promoviera: calidad, calidad y productividad, excelencia en manufactura, productividad, calidad total, reingeniería y calidad cuántica, entre otros. Casi todos ellos persiguen objetivos similares, identificados con lo que en este documento se ha denominado «modelo flexible» de gestión.

Tal como se describió anteriormente, los cambios introducidos responden a una visión sistémica e integral del proceso, que consiste en la integración de la automatización con cambios organizativos y en la gestión laboral. En la medida en que las reducciones de inventarios y el traslado del control de calidad a la línea vuelven vulnerable al sistema, que pasa a depender de la calificación y responsabilidad de los trabajadores para funcionar, nuevos conceptos de compromiso solidario se están desarrollando en las relaciones laborales. En consonancia con esto, tiende a consolidarse un enfoque verdaderamente revolucionario sobre las relaciones laborales que, abandonando la concepción utilitaria de la fuerza de trabajo, antes predominante, concibe al conjunto del personal como el componente más importante de la empresa, por su capacidad

creativa orientada hacia el permanente mejoramiento de la producción y la organización de la firma.

Entre los efectos colorarios de este enfoque estratégico sobre los cambios en la gestión de la empresa, uno de los más importantes es la mayor seguridad o estabilidad del puesto de trabajo, ya que la permanencia de los trabajadores en la firma asegura la recuperación en el tiempo de la inversión destinada a la formación del personal. Adicionalmente, debe destacarse que el desarrollo exitoso de la firma una vez introducidas las reformas, seguramente redundará en una mayor capacidad para conquistar cuotas crecientes del mercado y en la consiguiente expansión de su planta de personal, generando así efectos positivos sobre el nivel de empleo. Es la generalización de este fenómeno positivo el que, a la postre, y en la medida en que un número creciente de empresas adopte los nuevos paradigmas técnico-económicos, lo que a mediano y largo plazo acabará por generar efectos netos positivos sobre el nivel de empleo a nivel macroeconómico.

### 3. Limitaciones y obstáculos a los cambios

Por último, deben señalarse algunos limitantes de peso, que dificultan una más rápida difusión del nuevo paradigma de gestión.

- Una primera limitante procede del elevado costo, así como de las dificultades de mantenimiento y de asimilación, de las nuevas tecnologías de automatización. Como consecuencia de ello, y a pesar de que algunos de sus componentes básicos (tales como las máquinas herramientas de control numérico computarizado) ya se producen en algunos países de Latinoamérica, su difusión en el aparato productivo de la región es todavía muy limitada. Si bien la abundancia de mano de obra deja presumir que durante un tiempo todavía muy largo los robots, así como las facilidades de transporte y almacenamiento automatizados, no se incorporarán masivamente a nuestras empresas (aminorando el peligro del desempleo tecnológico), es indudable que existe una necesidad apremiante de automatizar la operación y el control de procesos, aspectos básicos para asegurar los niveles de calidad que exigen los estándares internacionales.

- En segundo lugar, la obsolescencia y escasez de calificaciones a todos los niveles, comenzando por la gerencia, impide avanzar en cambios integrales que se propongan una reformulación profunda de la gestión de la empresa, desde su orientación estratégica, hasta su organización interna. Esta debilidad se ve acrecentada por el desarrollo aún débil e incipiente de la consultoría de procesos que, de otra manera, podría constituir un apoyo externo que contribuiría a superar las carencias señaladas. Esta escasez de recursos humanos calificados que aqueja en menor o mayor grado a todos los países de la región, continúa constituyendo uno de los principales obstáculos a su desarrollo, y su superación, una de las primeras prioridades de las políticas públicas.
- En tercer lugar, la baja calidad de los servicios básicos, tales como la energía eléctrica, transporte y, especialmente, las telecomunicaciones, aduana y puertos, etc., define un entorno que no favorece al desarrollo y modernización de las empresas, y entraba la capacidad competitiva de nuestras economías en el exterior.

En resumen, puede afirmarse que la baja e inadecuada calificación de los recursos humanos, así como la mala calidad e insuficiencia de la infraestructura física y de comunicaciones, constituyen las carencias más significativas de la región, que obstaculizan el desarrollo de las nuevas ventajas competitivas, a la vez que disminuyen la atraktividad de la región para inversionistas nacionales y extranjeros en industrias crecientemente intensivas en conocimiento e información. Estas debilidades suponen verdaderas barreras al establecimiento de industrias de punta, o para la modernización y reconversión de las ya existentes.

### **III. La gestión flexible y sus efectos sobre el empleo**

---

Es preciso señalar, en primer lugar, que en América Latina y el Caribe prevalece un alto índice de desempleo estructural, con frecuencia conceptualizado como subempleo, autoempleo o también como empleo informal, de baja productividad y nivel de ingresos, que en muchos países alcanza tasas superiores al 50% de la población económi-

camente activa. Las consideraciones que se adelantan en este trabajo sobre el tema del empleo se referirán exclusivamente a los efectos que pueden atribuirse al proceso de modernización productiva. La problemática del desempleo que hemos denominado «estructural» escapa a los límites de este trabajo, circunscrito a las características del nuevo paradigma técnico-productivo y a las consecuencias probables de su adopción.

Hecha esta salvedad, es importante diferenciar entre los efectos a corto y a mediano plazo de las transformaciones provocadas por la sustitución de un paradigma técnico-productivo por otro.

Como se ha explicado en otra parte de este documento, la adopción del nuevo paradigma de gestión productiva conlleva un incremento sustancial de la productividad de las empresas, lo que puede repercutir, al corto plazo, en una reducción de los requerimientos de trabajo por unidad de producto. Sin embargo, como también se ha señalado, la nueva modalidad productiva y organizacional permitirá a muchas empresas expandir su planta de personal, al estar en mejor capacidad para conquistar cuotas crecientes de mercado para sus productos. Adicionalmente, el modelo técnico-productivo flexible requiere y promueve la formación de redes de proveedores y subcontratistas, lo que abre grandes oportunidades para el surgimiento o consolidación de las empresas medianas y pequeñas que son las que predominan en nuestra región.

También es de destacar la nueva calidad que adopta el vínculo laboral/empresarial dentro del nuevo paradigma, lo cual lleva a una estabilidad en el trabajo no impuesta por dispositivos de orden legal sino por la aparición de esquemas participativos y de compromiso solidario entre la gerencia y el trabajo.

Sin embargo, debe también observarse que la existencia de empresas con distinto grado de modernización y, a consecuencia de ello, con formas organizativas, definiciones de puestos y requerimientos de calificaciones disímiles, tiende a incrementar el grado de segmentación del mercado laboral. En tanto las propias empresas modernizadas suelen entrenar ellas mismas a sus trabajadores, constituyendo una suerte de mercado interno de trabajo, con sus propios parámetros de formación, clasificación de puestos y escala de remuneraciones, pueden ser excluidos aquellos trabajadores que cuentan con perfiles de califica-

ción obsoletos. Es por ello que resulta evidente la urgente necesidad de instaurar programas de reentrenamiento para «reciclar» a esos trabajadores potencialmente excluidos, de modo de evitar su exclusión o asegurar su pronta reincorporación al sector moderno de la economía<sup>1</sup>.

A **mediano plazo**, la consolidación de un creciente número de empresas flexibles exitosas contribuirá a la expansión de los niveles de empleo. Sin embargo, no puede soslayarse el hecho de que el nuevo paradigma supone también una estructura insumo-producto diferente a la que caracteriza al modelo tradicional, lo que se expresa en una menor proporción del insumo fuerza de trabajo por unidad de producto. En el futuro, las empresas competitivas en el nuevo mercado mundial, demandarán menos empleo **directo** por unidad de producto que en la actualidad.

Pero, por otra parte, este efecto directo sobre el empleo puede llegar a ser más que compensado por el surgimiento de una nueva demanda de actividades no directamente vinculadas con la producción, pero que serán cada vez más necesarias para sostenerla, relacionadas con servicios de apoyo y mantenimiento, funciones administrativas, consultoría, elaboración y mantenimiento de flujos de información y, fundamentalmente, en el ámbito de la comercialización o mercadeo. El rol activo que va asumiendo el mercadeo estratégico en el nuevo contexto, requerirá una recalificación del personal y un aumento sustancial de la nómina en esta área.

También es importante tener en cuenta, a propósito de los efectos sobre el empleo a corto plazo resultantes de los procesos de racionalización, que como consecuencia de ellos, también suele quedar redundante capital de trabajo, debido al menor inventario requerido, así como también alguna maquinaria inutilizada y espacio físico excedente de planta. Paradójicamente, esto ofrece oportunidades para la apertura de nuevas líneas de producción dentro de la misma empresa fabril, utilizando el espacio, maquinaria y personal redundantes. La pequeña dimensión de muchas de las plantas de la región puede permitir duplicar o triplicar la producción (y las exportaciones), sin que deban enfrentarse trabas mayores para ello. Los cambios introducidos en pos de la calidad y productividad, podrán así servir también para facilitar una ampliación de la escala de producción y, a consecuencia de ello, del empleo total.

1. La difusión, durante los últimos quince años, del nuevo paradigma de gestión productiva reseñado en las páginas que anteceden, requiere recursos humanos multihabilidosos, participativos y creativos y exige, como presupuesto fundamental, un cambio en la cultura gerencial, y en el modo en que es concebido y ejecutado el proceso de producción.

2. Para que el impacto global de la adopción del nuevo paradigma sea significativo, los cambios al interior de la firma deben ser complementados con la estructuración de una red, en la que se combinen competencia y colaboración, entre productores, proveedores, subcontratistas y clientes. La sinergia derivada de una relación flexible que asegure la calidad y la entrega oportuna de insumos y de productos a lo largo de toda la cadena, constituye un factor de potenciación formidable para el conjunto de empresas que ofrecen sus productos en el mercado abierto. A ello debe agregarse una mejora sustancial en los servicios e infraestructura externos, que permita generalizar el éxito competitivo individual.

3. La capacidad del modelo flexible para responder adecuadamente a las crecientes exigencias de diversidad, oportunidad en la entrega y servicio personalizado al cliente que están imponiéndose en el mundo, es su principal justificación económica como alternativa eficiente para la nueva competitividad. Pero en tanto además supone la participación de todos los integrantes de la empresa, redefiniendo la concepción y ejecución del proceso productivo y potenciando la creatividad individual en función del colectivo, abre las puertas a una práctica de trabajo solidario, alejada de la cultura de confrontación a que conducía el modelo tradicional de gestión. Puede afirmarse, por tanto, que el nuevo paradigma no sólo es la mejor alternativa para competir en un mercado abierto, sino que también reconcilia la eficiencia productiva con el objetivo de mejorar el bienestar de los trabajadores y la satisfacción de los consumidores.

4. Algunas de las características del modelo flexible, tales como su capacidad para facilitar la articulación de redes de productores que vuelven económicamente viable la pequeña escala de producción, o las ventajas de especialización y derivadas de la localización que surgen, repre-

sentan nuevas oportunidades para los países de la región. El hecho de que no se requiera necesariamente el dominio completo de la frontera tecnológica para competir en el mercado mundial (de hecho muchos países industrializados han revitalizado sus industrias «maduras» mediante los nuevos enfoques), agrega otra oportunidad para nuestros países.

5. Como ya se dijo, es apenas durante los últimos diez años que se ha difundido en América Latina y el Caribe el nuevo paradigma, y su difusión es todavía desigual, concentrándose en los países de mayor desarrollo relativo (México, Brasil, Argentina, Chile, Venezuela y Colombia)<sup>2</sup>. Parece innegable, no obstante, que estas transformaciones tenderán a afirmarse y extenderse en el futuro, pues los veloces cambios que continúan operándose en el mercado mundial obligan a nuestras economías a emprender procesos de modernización y reconversión para viabilizar su inserción competitiva. La comprensión cabal de esta situación, puede ayudar a la formulación y ejecución de estrategias para acelerar la difusión del paradigma y facilitar su asimilación por parte de las empresas y grupos locales.

6. Para acelerar esa difusión y asimilación, habrá que trabajar en el futuro para superar algunas limitantes importantes, a la vez que fortalecer las condiciones favorables a esa difusión. Entre las principales áreas sobre las que será necesario trabajar, pueden mencionarse las que siguen:

- Por una parte existe escasa capacidad prospectiva en la gerencia, demasiado orientada hacia el corto plazo y, a pesar de los procesos de apertura en marcha, todavía constreñida muchas veces por el referente estrecho del mercado interno. La formación gerencial y la oferta de información deberán ser utilizadas intensamente durante los próximos años como instrumentos para obtener un cambio sustantivo de la cultura empresarial.
- Por otra parte deberá actualizarse la formación del resto de la fuerza laboral, al tiempo de mejorar sustancialmente la calidad de servicios básicos como las telecomunicaciones, pues tanto la información como la formación de recursos humanos constituyen el núcleo de las nuevas ventajas competitivas. Al facilitarse su desarrollo no solamente se mejorará el contexto dentro del cual compiten las empresas locales, sino que se facilitará la

atractividad para nuevas inversiones en segmentos intensivos en conocimiento e información.

- Es imprescindible promover el desarrollo de la consultoría de procesos por su potencial para difundir y profundizar los procesos de mejora continua, y además porque provee un apoyo fundamental para auxiliar en el diagnóstico de las necesidades tecnológicas de las empresas traducidas en demandas concretas al sistema de Investigación y Desarrollo.
- Por último, deben superarse diversos defectos propios del actual paradigma técnico-productivo, cuya persistencia conspira contra el desarrollo del nuevo paradigma: la desarticulación de las cadenas productivas, el ineficiente sistema de comunicaciones y el escaso hábito de la gerencia a desarrollar proveedores y clientes o a colaborar con otras empresas.

7. Merece destacarse un aspecto que es esencial para garantizar el éxito de la nueva competitividad. Las políticas públicas deben adaptarse y adecuarse a los requerimientos de la modernización. Contrariamente a la difundida creencia de que el Estado debe limitarse a desempeñar un rol subsidiario y pasivo en la producción, confiando exclusivamente en las fuerzas del mercado y en su capacidad de autorregulación, existe una amplia esfera de acción para el mismo, con gran potencialidad para generar sinergias a través de acciones que promuevan el cambio. El Estado está llamado a promover, apoyar y contribuir a financiar el proceso de cambio global hacia la modernización de la sociedad y la economía como un todo, sin que ello implique sustituir al empresario en su rol propio, ni dejar de reconocer en él al principal responsable de competir con éxito en el mercado global.

8. Se ha planteado ya que una propuesta para la competitividad, socialmente compartida, debe sustentar las estrategias de cambio global. Dicha propuesta debe hacer compatibles la estabilidad macroeconómica y el constante mejoramiento de las condiciones de vida de la población, incluyendo su medio ambiente. La difusión del nuevo paradigma de gestión productiva, al basarse sobre la participación y creatividad de los integrantes de las empresas para

garantizar la eficiencia, a un nivel agregado contribuye decisivamente a conciliar los objetivos de eficiencia productiva y equidad social, ya no a través de una apelación voluntarista al buen comportamiento de los actores sociales, sino a partir de la propia racionalidad del paradigma de gestión productiva.

Hacia el futuro, deberá trabajarse a profundidad en los contenidos de un nuevo compromiso solidario entre los actores del proceso de producción, que redefina roles y responsabilidades sobre la formación, el empleo y las remuneraciones, estableciendo los nuevos parámetros de la negociación, y democratizando la toma de decisiones tecnológicas y de gestión, dentro de un pacto tripartito que comprenda al Estado, a los trabajadores y al sector empresarial.

## Bibliografía

---

**Alonso, Osvaldo (1991), *Automatización y estrategia sindical*, Ildis-Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.**

**Alonso, Osvaldo (1992), «Recursos humanos y relaciones laborales en la modernización», en *Calidad y Productividad*, Año 2, No 10, Junio 1992 (encartable central), Caracas, Venezuela.**

**Alonso, Osvaldo y otros (1993), *Nuevo perfil de recursos humanos en la industria*, ILDIS, Caracas, Venezuela.**

**Bgdan, J (1983), «A brigádmunka új utjai a Szovjetuniónban» (Nuevas formas de trabajo en brigadas en la Unión Soviética), *Társadalmi Szemele*, Budapest, No 4, p. 60, (citado por Gustavsen, B. y Héthy, L., «New forms of work organization: A European overview», *Labour and Society*, Vol 11, No 2, Mayo 1986).**

**Edquist, C & Jacobsson, S. (1984), «Trends in the diffusion of electronics technology in the capital goods sector», *Research Policy Institute Technology and Development*, discussion paper, No 161, Lund, Suecia.**

**Gustavsen, B & Héthy, L (1986), «New forms of work organization: An European overview», en *Labour and Society*, Vol. 11, No 2, p. 167, OIT, Ginebra.**

**Hirschorn, L. (1984), *Beyond Mechanization: Work and Technology in the Post Industrial Age*, MIT Press, Cambridge,**

*Inohara, Hideo (1993), Desarrollo de los recursos humanos en las compañías japonesas, FIM Productividad (traducido al castellano por Saida Lichao), Caracas, Venezuela*

*Iranzo, Consuelo (1988), «Cambio tecnológico y trabajo» en Calero, F. (editor), Nuevos retos del sindicalismo, Ildis-Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.*

*Mathew, John (1989), Tools of Change. New technology and the Democratisation of Work, Pluto Press, Sidney, Australia.*

*Pérez, Carlota (1986), «Las nuevas tecnologías. Una visión de conjunto», en Anuario RIAL-CEPAL, p. 43.*

*Tamayo, Francisco (1992), Gestión de manufactura. Nuevos enfoques de racionalización, FIM-Productividad, Caracas, Venezuela.*

*SELA (1994), Solidaridad para la competitividad: Apuntes preliminares, SP/CL/XX.O/DT No 11.*

*Universidad de Naciones Unidas, INTECH (1994), Nuevas Tecnologías en la Industria Metalmecánica. El caso de Venezuela, (en prensa).*

## Notas

1. La Secretaría Permanente del SELA está también analizando, dentro de su programa de trabajo 1994-95, el tema de la formación y capacitación para la modernización y reconversión productivas.

2. En los países de la subregión andina, se

ha creado en los últimos tiempos, como reflejo del interés y preocupación por el tema por parte del sector privado y del Estado, un conjunto de organizaciones, tales como la Corporación Calidad de Colombia y la Corporación Ecuatoriana de la Calidad Total, dirigidas

a promover el desarrollo e impulso de la competitividad, calidad y productividad, a nivel nacional, basadas en parte en la experiencia del Fondo para la Investigación y Mejoramiento de la Productividad (FIM-Productividad) de Venezuela.

# El papel del SELA a finales de siglo

➔ **Embajador Salvador Arriola**

*Secretario Permanente del SELA*

*Discurso pronunciado en la instalación de la etapa ministerial de la XXI Reunión del Consejo Latinoamericano del SELA, celebrada el 12 de julio de 1995, en San Salvador.*

Deseo en primer lugar, agradecer al señor Presidente Calderón Sol, por su presencia y por el cordial recibimiento de que hemos sido objeto, lo cual ratifica una vez más la natural hospitalidad del pueblo y el gobierno de El Salvador.

En enero de 1971 tuve la oportunidad, en mi primer trabajo profesional y desde un escritorio de la subsede de la CEPAL en México, de adentrarme en el conocimiento del Mercado Común Centroamericano, y en particular, de la dinámica productiva y comercial que había registrado la economía salvadoreña a fines de la década de los sesenta.

Trece años más tarde, y como funcionario de Gobierno tuve igualmente la oportunidad de vincularme con Centroamérica al haberseme permitido negociar la incorporación de México como primer socio extrarregional del Banco Centroamericano de Integración Económica.

La celebración de la XXI Reunión Ordinaria del Consejo en San Salvador, primera ocasión que se realiza en Centroamérica, refleja la voluntad de los Estados Miembros de fortalecer nuestro organismo y de confirmar su carácter y vocación regional.

Tradicionalmente, al culminar su mandato de cuatro años, los discursos del Secretario Permanente suelen ser tanto una suerte de balance de su gestión como una presentación, más o menos profética y ambiciosa, de su visión del papel del SELA después de su mandato.

Resulta difícil escapar a esta tradición. Al instalar la etapa preparatoria de este Consejo, traté de esbozar un balance de lo hecho en estos cuatro años. Hoy, en mi última intervención ante el Consejo Latinoamericano, trataré de

DOCUMENTOS compartir con ustedes no mi visión del papel futuro del organismo, sino más modestamente, una síntesis de lo que hemos aprendido viendo al mundo desde esta privilegiada ventana sobre la realidad de América Latina y el Caribe.

El punto de partida de mis reflexiones es el más obvio: el SELA es una herramienta al servicio de los Estados Miembros, y como cualquier organismo internacional, es la expresión de lo que los miembros quieren que sea en un momento y en un contexto determinado. Pero es también una caja de resonancia de lo que sucede en el escenario mundial: el SELA refleja la agenda económica y social de la región y del mundo. En este sentido, lo que más ha venido reflejando últimamente es el impacto de la «aldea global» sobre las políticas internas y externas de los países de América Latina y el Caribe.

### **La aldea global**

Para ordenar mis reflexiones quisiera, en primer lugar, partir precisamente del escenario de la «aldea global», y destacar lo que a mi criterio es su implicación más trascendente, es decir la paradójica contradicción entre globalidad y diversidad. Quisiera, en segundo lugar, analizar someramente cómo los países industrializados están reaccionando y resolviendo esa paradoja, y por último, ubicar en ese contexto los debates del Consejo que estamos instalando.

Tanto en nuestras vidas personales como en el ejercicio de nuestras profesiones, estamos aprendiendo rápidamente que el concepto de «aldea global» dejó de ser teórico para volverse muy práctico. Lo constatamos en particular al ver que economías, culturas y sociedades ya no se desenvuelven en compartimentos estancos. Todos hemos oído hablar, en el lenguaje de los astrónomos, de los «huecos negros», es decir de aquellas estrellas cuya masa se concentra y genera una fuerza irreversible de atracción y absorción de todo lo que las rodea. La globalización está actuando de manera similar, con una poderosa fuerza absorbente donde se mezclan hombres e ideas en un constante intercambio, a la vez constructivo y destructivo. Las corrientes transnacionales se traducen en la expansión universal de la sociedad de consumo, del modelo urbano, de la reforma del Estado, y de la generalización de los medios de comunicación que difunden en el mundo entero

Son estas constataciones de una creciente uniformidad mundial las que llevaron, hace pocos años, a tesis bien conocidas como las del «fin de la historia», que sostiene la victoria definitiva del capitalismo occidental como único modelo político, económico y social. Más que nunca, hoy en día, me parece que estas tesis simplistas—porque reducen el mundo a un maniqueísmo irrealista— y fatalistas—porque excluyen alternativas— deben ser rechazadas y superadas por nuevas ideas y sobre todo, por acciones.

En efecto, en lo personal y a través de la institución que aún me honro en representar, me niego a interpretar la globalización como una pérdida de identidad individual, nacional y regional. Por el contrario, creo que la interpretación más inteligente y más madura que debe hacerse de la «aldea global» es la que implica reconocer, aceptar y superar la contradicción entre las fuerzas que tienden a nivelar los modelos de desarrollo y las fuerzas que emanan de nuestra historia y de nuestras realidades propias.

Insertarse y aprovechar lo positivo de la globalización no significa asimilar pasivamente los aportes externos generando nuevas formas de dependencia, sino crecer con personalidad propia, con pensamiento individual, y manifestar el orgullo de ser distintos. Lo cual tampoco significa caer en nacionalismos políticos y económicos trasnochados: en este terreno, América Latina y el Caribe debe seguir siendo ante el mundo un ejemplo de construcción democrática, de sociedad tolerante y abierta a los frutos del progreso y a los contactos con el mundo entero.

El historiador francés Max Gallo, al rechazar la gestación de una historia «única» y uniforme para toda la humanidad, dijo hace poco: «dime cómo escribes tu historia y te diré qué sociedad eres». Para poder escribir nosotros mismos la historia de América Latina y el Caribe debemos primero formular nuestro lenguaje y nuestros modelos. Debemos diseñar estrategias donde la asimilación de las fuerzas externas se conjuga con las necesidades autóctonas, y donde la solidaridad entre nosotros sea al menos tan importante como los vínculos con el resto del mundo.

Estoy convencido de que, en el proceso de inserción en la economía mundial, sólo los países y las regiones que logren definir sus «puntos de anclaje» con su identidad

DOCUMENTOS nacional y regional tendrán éxito en la lucha por la competitividad económica a nivel internacional. Incluso, tendrán éxito únicamente los países y las regiones que sepan usar su especificidad como catalizador para acelerar la inserción en la globalidad.

El Presidente Ernesto Samper, en el Diálogo de Funcionarios sobre las Nuevas Pautas de la Coordinación Macroeconómica Internacional del SELA, celebrado en Bogotá el pasado mes de mayo, expresó en qué consiste el modelo alternativo de desarrollo que necesita la región para articular su especificidad con la universalidad y para lograr a la vez inserción y soberanía económica: es un modelo «que no reviva intervencionismos pasados de moda pero que tampoco abandone a su suerte a los más débiles y a los sectores más atrasados, que promueva el desarrollo de los mercados pero que exija responsabilidades a quienes detentan la propiedad de los instrumentos de la producción, y que dé lugar al surgimiento de un nuevo ciudadano y a un nuevo Estado.»

### **Cooperación y coordinación entre países**

En un contexto en el que tiende a fundirse lo particular con lo universal, lo doméstico con lo internacional, la formulación e instrumentación de este modelo alternativo de desarrollo no puede venir del esfuerzo individual y aislado de los países. Una tarea de tal magnitud sólo puede lograrse mediante la sumatoria de esfuerzos individuales, inscritos en un marco regional a su vez definido por intereses compartidos, y donde el resultado trasciende la simple sumatoria de las partes.

Los países industrializados ya han entendido que ésta es la única vía que permite resolver con éxito la paradoja de la globalidad versus la diversidad. Obviamente, no pretendo afirmar con ello que los métodos o los conceptos de los países industrializados son un ejemplo a seguir sin discusión; pero sí son una muy válida referencia que debe ser analizada, entendida y adecuada a la realidad de América Latina y el Caribe.

Veamos brevemente cómo los países industrializados están perfeccionando su propia «tecnología» de la cooperación y coordinación para lograr el doble objetivo de competitividad en la economía global y preservación de su identidad.

El caso de la Unión Europea es sin duda el más avanzado y el más exitoso en materia de estrategia hacia adentro, es decir cooperación entre los miembros, y de estrategia hacia afuera, es decir coordinación frente al exterior: a pesar de todas las fallas, retrocesos, errores cometidos a lo largo de los 40 años del proceso de integración europeo, el balance general, considerado desde el punto de vista del largo plazo, es muy positivo. Cuesta imaginar cuál sería hoy el nivel económico y social de la gran mayoría de los países de ese bloque si no se hubiesen beneficiado de la integración de sus desarrollos agrícolas, industriales y tecnológicos, y si no hubiesen consolidado una voz común frente al resto del mundo.

Sin llegar a la complejidad del caso supranacional de la Unión Europea, la infraestructura de cooperación y coordinación de los países industrializados en su conjunto merece una consideración especial. A pesar de ópticas políticas a veces no sólo divergentes sino conflictivas, de dimensiones económicas y financieras distintas, y de barreras culturales importantes, observamos no sólo que se mantiene el peso político del G-7, sino sobre todo la creciente eficacia, relevancia y calidad técnica de los organismos multilaterales que mejor representan los intereses de los países industrializados, es decir: la OCDE, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio.

Es analizando la manera de actuar de estos organismos que podemos aprender mucho de cómo, mediante acciones de cooperación y coordinación, se articulan los intereses domésticos de los países industrializados con el tratamiento de los temas internacionales. Dicho en otros términos, mediante esa infraestructura institucional, los industrializados mezclan globalidad y diversidad, intereses domésticos y posiciones internacionales, consolidación de bloques y multilateralismo global, cooperación entre ellos y coordinación hacia afuera.

Sin duda, hay muchas fallas en esas instituciones, tal como lo reconoció desde el año pasado el propio G-7 al iniciar un proceso de reestructuración. Pero tampoco cabe duda que esas mismas instituciones son las que demuestran, en estos momentos, el mayor peso en la conducción del sistema económico mundial.

Recordemos al respecto, algunos ejemplos significativos:

- DOCUMENTOS ● En primer lugar, el tema del empleo, particularmente destacado en la reciente Cumbre del G-7 en Halifax: en principio, es un tema de política interna, pero gracias a un impulso inicial de la Unión Europea recogido por los Estados Unidos, se ha convertido tanto en un tema de la cooperación entre países industrializados como en un punto en la agenda de las negociaciones comerciales internacionales y hemisféricas con países en desarrollo.
- En segundo lugar, otro tema lanzado por los países industrializados en los foros multilaterales en función de sus intereses domésticos es el del vínculo entre comercio y medio ambiente: la OCDE y la Comisión Europea preparan el terreno técnico y definen acciones de cooperación, así como plataformas comunes para el tratamiento del mismo en las negociaciones internacionales.
  - El tercer ejemplo se refiere al tema que abarca las inversiones, la propiedad intelectual y el comercio de servicios financieros, que demuestra cómo los países industrializados cooperan y se coordinan entre ellos para promover su progreso tecnológico individual y para penetrar mercados externos al poner estos puntos sobre la mesa de las negociaciones comerciales. Es importante destacar que es en la OCDE donde se ha preparado, el pasado mes de mayo, el proyecto de un acuerdo internacional sobre inversiones que será próximamente introducido en la OMC para una negociación global.
  - El último ejemplo que voy a mencionar (la lista pudiera ser muy larga) es el del vínculo que el G-7 y la conclusión de la Ronda Uruguay ha propiciado entre comercio, moneda y finanzas. A finales de los años 70, en el contexto del «Nuevo Orden Económico Internacional» - que muchos se avergüezan de recordar- fueron los países en desarrollo los que preconizaban un tratamiento integral del comercio, del sistema monetario y del financiamiento del desarrollo. Hoy en día, como lo ha puesto de relieve la Secretaría Permanente en muchos documentos y reuniones, el triángulo institucional Banco Mundial-Fondo Monetario Internacional-Organización Mundial de Comercio materializa ese vínculo conceptual mediante tres instituciones donde los países en desarrollo aún no han logrado una participación armonizada y

consistente, en contraste con el uso que le dan los países industrializados en cuanto a cooperación y coordinación entre ellos. DOCUMENTOS

En definitiva, constatamos que, por un lado, los países industrializados están traduciendo sus intereses frente a la globalización en instrumentos de cooperación y coordinación; por otro lado, en cambio, la institucionalidad de América Latina y el Caribe luce minusválida y dispersa en comparación con los retos que impone la globalización a nuestra soberanía económica.

El año pasado, al lanzar en este Consejo el proceso de reestructuración del SELA, señalaba que «muchas vulnerabilidades de América Latina y el Caribe radican en el escaso uso de las iniciativas que los países podrían adelantar en conjunto, y en el escaso uso de las ideas y de los instrumentos de acción existentes en la región.»

En efecto, urge emprender una sistemática tarea de articulación de los organismos de cooperación económica y social existentes en nuestra región. Hasta la fecha, América Latina y el Caribe ha sido más efectiva en estimular la proliferación de organismos que en promover la cohesión entre ellos, la sincronización interagencial y el aprovechamiento de la sumatoria de esfuerzos y recursos que representan. La región también corre el riesgo de separar dos dimensiones que deberían avanzar en paralelo y retrasarse hacia esquemas de hace 20 años: es decir, por una parte la convergencia de los esquemas de integración regional y subregional, y por otra parte la consulta frente al exterior, reduciendo así la necesaria visión integral que debemos establecer.

En este sentido, es sumamente oportuna la decisión del Grupo de Río de apoyar sus decisiones en las propuestas de carácter técnico que le presente la Secretaría Permanente del SELA. Ello va de acuerdo con la iniciativa de nuestro organismo de que, con el liderazgo de dicho Grupo, se diseñen amplias y concretas acciones de la región en las principales plazas de los países industrializados con el apoyo de instituciones y organismos como la CEPAL, la ALADI, el BID, los bancos comerciales, de desarrollo y los subregionales de integración y el Programa Bolívar. El proceso de globalización está uniendo ambas dimensiones de tal manera que sería un error estratégico confiar su tratamiento a instituciones separadas. Espero que las

DOCUMENTOS labores del Grupo de Río se nutran de la reestructuración iniciada por el Consejo el año pasado y de los debates del Consejo que instalamos hoy.

### **La agenda del Consejo**

La agenda del presente Consejo Latinoamericano, al abordar la inversión productiva e innovación tecnológica así como el seguimiento de la modernización del SELA, se sitúa exactamente al centro de esta preocupación de articular lo interno con lo externo, y la cooperación intrarregional con la consulta frente al exterior, mediante dos temas que le permiten a América Latina y el Caribe progresar en la conformación de instrumentos propios y coordinados para diseñar estrategias hacia adentro y hacia afuera.

El tema de la inversión productiva e innovación tecnológica debe ser considerado como un excelente ejemplo de campo en el cual los esfuerzos de los países de América Latina y el Caribe no tienen futuro si siguen aislados e individuales, y en el cual la búsqueda de la competitividad pasa por la capacidad de atraer inversión extranjera. El reto del desarrollo tecnológico plantea aprender de los socios de la región los errores y éxitos individuales, y sumar la capacidad de varios organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo, la ONUDI, el Programa Bolívar y las instituciones financieras subregionales—además del sector privado— en lanzar «cruzadas» conjuntas en favor de la atracción de capitales extranjeros de largo plazo. El Consejo Latinoamericano es el sitio apropiado para diseñar y catalizar acciones armonizadas de esta naturaleza, que fortalezcan lo que cada país y cada organismo está actualmente haciendo en forma individual.

El tema de la reestructuración del SELA, ya abordado el año pasado y bastante adelantado en la práctica, también está encaminado a atacar la debilidad institucional que afecta la presencia de América Latina y el Caribe en el escenario mundial. La nueva estructura apuntada por el XX Consejo, y que ya se está consolidando, descansaría en cinco Foros de Coordinación, Consulta y Cooperación, responsables ante el Consejo Latinoamericano, encargados de cinco áreas temáticas determinantes para el desarrollo de América Latina y el Caribe: Comercio Exterior, Financiamiento del Desarrollo, Sectores Productivos e

En cada una de estas áreas los Estados Miembros del SELA abordarían en paralelo las dimensiones nacionales, regionales, hemisféricas e internacionales del tema correspondiente, con la participación de los organismos regionales involucrados y de los demás actores no gubernamentales. Le correspondería al Consejo aportar la visión estratégica de conjunto, delinear rumbos para las acciones y posiciones conjuntas a nivel intrarregional y frente al exterior, a la luz de los insumos suministrados por los Foros. Le correspondería a la Secretaría Permanente apoyar la preparación técnica y vincular entre ellas las cinco áreas temáticas.

En el SELA actual no sólo nos acompañan las Cancillerías;

En el SELA de hoy no sólo participan los Gobiernos;

En este SELA, las tareas ya no sólo se concentran en el comercio exterior;

En el SELA de fines de Siglo no sólo hay iniciativas para afrontar unos cuantos desafíos, sino que la Agenda regional, hemisférica e internacional están debidamente consideradas;

En el SELA de 1995, las reuniones ya no sólo se efectúan en Caracas;

El SELA de nuestros tiempos no sólo se coordina sino hace suma en beneficio de sus tareas y de las de otros organismos regionales.

En el SELA hay una visión integral, hay una propuesta de cambio que va de acuerdo y conforme lo establecieron los Estados Miembros y que tiene como fin contribuir a superar los retos que se le presentan a América Latina y el Caribe.

Me atrevo a expresar con sinceridad la principal lección que he aprendido en estos últimos cuatro años al frente del SELA: la superación del déficit comercial, financiero, tecnológico y social de América Latina y el Caribe pasa por la superación del déficit institucional, tanto dentro de los países (a nivel de Estados y de empresas), como entre los países (a nivel de la dispersión de organismos), y por último frente al contexto internacional. Los países y las regiones que defienden sus intereses, sus rumbos y su identidad tienen instituciones fuertes.

Recordando lo que decía al principio, ante el «hueco

**DOCUMENTOS** negro» de la globalización, sólo podremos escribir nuestra historia y formular nuestros modelos de desarrollo si aprendemos a conjugar, en un lenguaje propio, los verbos coordinar, consultar y cooperar. Ante el riesgo de confundirnos con la amalgama de consumismos, cortoplacismos y egoísmos que dominan el mundo de hoy, ojalá historiadores como Max Gallo, al leer la historia escrita por América Latina y el Caribe, puedan decir qué es nuestra región.

# Los retos de la globalización económica

➔ **Dr. Armando Calderón Sol**

*Presidente de la República de El Salvador*

*Discurso pronunciado por el Excelentísimo Señor Presidente de la República de El Salvador, Doctor Armando Calderón Sol, durante la instalación de la etapa ministerial de la XXI Reunión del Consejo Latinoamericano del SELA, celebrada el 12 de Julio de 1995, en la capital salvadoreña.*

En nombre del Gobierno de la República de El Salvador, reciban un afectuoso saludo, y tenemos la satisfacción de expresar nuestra cordial bienvenida a las personalidades que visitan a nuestro país con motivo de la celebración de este evento de transcendencia continental.

Nos sentimos muy complacidos que El Salvador se haya convertido en la Sede de La «Vigésima Primera Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano», y que nos acompañen tan distinguidas personalidades en cuyos hombros descansa el porvenir económico y social de América Latina.

Creemos firmemente que este tipo de eventos contribuyen significativamente al acercamiento de nuestros países, y al estrechamiento de las relaciones económicas que existen entre nosotros.

Al compartir nuestras experiencias con otros países, así como las preocupaciones que existen en la toma de decisiones, se avanza en la identificación de objetivos compartidos y se favorece la unificación de esfuerzos para enfrentar mejor los retos derivados de la globalización de la economía mundial y de los diferentes esquemas de integración comercial que vienen desarrollándose en todo el mundo.

## El papel del SELA

El SELA ha demostrado a lo largo de su existencia una gran seriedad en el abordaje de los problemas económicos de nuestros países y ha mantenido siempre una actitud proactiva hacia la integración económica de América Lati-

DOCUMENTOS na, lo cual ha sido enfocado como un recurso legítimo para acelerar el desarrollo económico equilibrado de nuestra región y como una opción práctica para mejorar la utilización racional de los recursos productivos con que contamos.

Asimismo, el SELA ha promovido el debate de los problemas económicos que nos aquejan y el estudio de alternativas de solución; de hecho, se puede decir que este organismo ha compartido las preocupaciones económicas de nuestros países y está llamado a enfrentar nuevos desafíos en el futuro inmediato como resultado de los compromisos emanados de la Cumbre de Miami, donde nuestros países acordaron conformar una zona de libre comercio de dimensiones hemisféricas.

Estas inquietudes, junto al desarrollo de la agenda comercial en el marco de la «Organización Mundial de Comercio» (OMC), obligarán al organismo a replantear su Plan de Trabajo para los próximos años, así como lo ha venido haciendo hasta hoy nuestro gobierno, que ante los cambios observados en el entorno económico mundial ha tenido que redefinir el contenido de su política económica y hacerla más congruente con un esquema de apertura comercial, a través del cual nos podamos acercar más al proceso de globalización mundial.

Confiamos en que, a través de esta reorientación de nuestra política económica en general y de nuestra política comercial en particular, podremos desarrollar un sector exportador sólido y dinámico, que descansa sobre bases reales de competitividad, y no sobre frágiles esquemas de protección que sesguen la utilización de nuestros escasos recursos productivos hacia actividades insostenibles en el largo plazo.

La eliminación de todo tipo de distorsiones macroeconómicas horizontales o de carácter sectorial, y la implementación de una política social congruente con el esquema de economía social de mercado, que sirva de plataforma para mejorar las condiciones de vida de nuestra población, constituyen las tareas prioritarias para nuestro gobierno y nuestra respuesta ante los desafíos impuestos por la evolución de la economía mundial en su conjunto y la nueva realidad internacional.

Estamos conscientes de que nuestros esfuerzos individuales se podrían ver potenciados a través de la coordinación de políticas macroeconómicas con nuestros vecinos, es por eso que hemos mantenido siempre una actitud integracionista hacia Centroamérica, a sabiendas que la viabilidad económica de la región proviene de sus acciones coordinadas.

Es nuestro interés participar activamente en el proceso de integración económica hemisférica pasando por la consolidación del esquema de integración regional que nos permita convertirnos en una región geográfica atractiva para la inversión extranjera, y que rescate la importancia estratégica del istmo, la cual se deriva de su ubicación privilegiada en el centro de dos grandes masas continentales.

El porvenir de nuestros pueblos depende del aprovechamiento de la estabilidad financiera de la región y del buen manejo de la política económica que le dé continuidad al crecimiento experimentado en los últimos años, y que en nuestro caso, se ha fijado como meta un seis por ciento anual para los próximos cinco años para elevar así el bienestar económico de nuestra población; este es nuestro principal propósito como gobierno y vamos a alcanzarlo, y queremos que este compromiso sea compartido por la región en un esfuerzo común por modernizar nuestras economías y convertirnos en autores principales del proceso de interdependencia productiva en que estamos inmersos, y que los economistas denominan globalización económica.

Esperamos que los resultados de esta reunión respondan plenamente a las expectativas de sus organizadores y conscientes que las jornadas que tienen por delante son de enorme importancia para el desarrollo económico de América Latina, les auguramos el mayor de los éxitos y damos por inaugurada la «Vigésima Primera Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano».

# Programa de Trabajo del SELA 1995-1996

*A continuación se presenta el Informe del Consejo Latinoamericano en su XXI Reunión Ordinaria, el cual servirá de base para orientar el Programa de Trabajo de la Secretaría Permanente del SELA para el período 1995-1996. Dicho Programa de Trabajo corresponde a las cinco áreas temáticas acordadas en el Programa de Trabajo 1993-1994 de la Secretaría Permanente aprobado mediante la Decisión No. 328 de la XVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano.*

## I. Comercio exterior

---

### Comercio e Integración Regional

El Consejo tomó nota con mucho interés de los documentos presentados por la CEPAL, el BID y la Secretaría Permanente del SELA en relación con la evolución y tendencias del proceso de integración de América Latina y el Caribe, así como del Informe de la I Reunión de Responsables Gubernamentales de Política Comercial, efectuada en la ciudad de Quito, Ecuador, en octubre de 1994.

Sobre el particular, el Consejo encomendó a la Secretaría Permanente continuar la labor de seguimiento del proceso de integración, en estrecha colaboración con las otras Secretarías, y desarrollar actividades dirigidas a fortalecer dicho proceso. En el marco de los trabajos que realice, la Secretaría Permanente deberá analizar los diferentes acuerdos de integración existentes y las posibilidades de vinculación económica entre el proceso de integración regional y los Estados Miembros que no pertenecen a ningún acuerdo de integración.

En consonancia con lo anterior, el Consejo instruyó a la Secretaría Permanente para que realice, en el marco del mecanismo de trabajo ALADI/CEPAL/SELA, la II Reunión del Foro Regional sobre Política Comercial en el último

trimestre del presente año, tomando en cuenta los acuerdos de la Segunda Reunión de las Secretarías de los Organismos Regionales y de Integración de América Latina y el Caribe, efectuada en Montevideo, Uruguay, los días 12 y 13 de junio de 1995, así como los resultados de la Reunión de Ministros de Comercio Exterior del Hemisferio, efectuada en Denver, Estados Unidos de América, el 29 y 30 de junio de 1995.

En dicha reunión deberá ponerse especial atención a los intereses de los países de la región en las tres dimensiones de su comercio exterior: regional, hemisférico y multilateral.

### **Tratamiento del comercio hemisférico**

En cuanto al comercio hemisférico, el Consejo recomendó el seguimiento de la puesta en práctica del Plan de Acción y de los mandatos emanados de la reunión de Ministros de Comercio celebrada en Denver el pasado 29 y 30 de junio y las implicaciones de los mismos para los países de la región, así como continuar las tareas de coordinación con la OEA, el BID, la CEPAL y las Secretarías de los diferentes procesos de integración regional y subregional, para apoyar a los Estados Miembros en ese proceso de negociación. El Consejo recomendó, en particular, el apoyo técnico de la Secretaría Permanente del SELA al Gobierno de Jamaica en su coordinación de las labores del Grupo de Trabajo sobre economías más pequeñas establecido en la reunión de Denver.

### **Temas de Comercio Multilateral**

El Consejo Latinoamericano tomó nota de las diversas actividades realizadas por la Secretaría Permanente en materia de Comercio Exterior e instó a la Secretaría a seguir el análisis de los principales temas de relevancia para la región, destacando en particular la importancia de que las actividades en esta área fueran objeto de consultas con las Misiones de los Estados Miembros en Ginebra.

El Consejo conoció con interés el documento titulado «Los Nuevos Temas del Comercio», (SP/CL/XXI.0/DT No. 13) el cual refleja los debates de la Reunión de Expertos celebrada en la sede de la Secretaría Permanente en enero del presente año. En este contexto, el Consejo enfatizó la necesidad de continuar el análisis de estos temas mediante

DOCUMENTOS el establecimiento de un mecanismo de consulta con los representantes de los Estados Miembros tomando en cuenta, en particular, el Programa de Trabajo de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Reunión Ministerial prevista para celebrarse en 1996 en Singapur.

En relación con el Comercio de Servicios, el Consejo Latinoamericano tomó nota de los documentos presentados por la Secretaría Permanente titulados: «Estado actual de las negociaciones de servicios en la OMC» (SP/CL/XXI.0/DT No. 11) y «Hacia una mayor participación de América Latina y el Caribe en el Comercio de Servicios» (SP/CL/XXI.0/DT No. 10), y recomendó a la Secretaría Permanente el seguimiento de las negociaciones en la OMC, así como la celebración de una reunión de consulta en la materia.

El Consejo señaló su aprobación para llevar a cabo una reunión de consulta y coordinación previa a la IX UNCTAD para el próximo año.

Igualmente, el Consejo aprobó una reunión de consulta sobre normas de origen con miras al examen de las recomendaciones emanadas de la reunión de expertos sobre ese tema, que tuvo lugar en la sede de la Secretaría Permanente en junio de 1994. Recomendó a la Secretaría Permanente tomar en cuenta las labores de la Comisión Especial de Comercio de la OEA y las del BID en esta materia.

En lo que respecta a la difusión de los resultados de la Ronda Uruguay y sus implicaciones para América Latina y el Caribe, el Consejo Latinoamericano aprobó extender a los países de la región ejercicios similares al Seminario Internacional «Expectativas y retos para los países del Grupo Andino al concluir la Ronda Uruguay», que se llevará a cabo en Alemania en septiembre de 1995.

En cuanto al Proyecto LATINTRADE, el Consejo Latinoamericano tomó nota de las gestiones realizadas por la Secretaría Permanente ante el BID y los Estados Miembros, a fin de definir el financiamiento para esta iniciativa.

Luego de analizada la complejidad del Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda Uruguay, el Consejo aprobó la propuesta presentada por la Secretaría Permanente de establecer un proyecto conjunto con el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), con el objetivo de:

a) vigilar el cumplimiento de los compromisos asumidos en la Ronda Uruguay por los países que representen mercados de interés para los países de la región en el área agrícola;

b) elaborar un modelo y diseñar una metodología de trabajo para anticipar los cambios en la estructura del comercio internacional de productos agrícolas y las nuevas oportunidades de comercio que surjan en los productos de interés para los países de la región como consecuencia de la aplicación de los compromisos agrícolas, y;

c) elaborar trabajos en función de los intereses de los países de la región con vistas a las negociaciones del segundo período de reforma en agricultura que deberán comenzar en el año 2000.

El modelo para la anticipación de los cambios en la estructura del comercio agrícola y la metodología para la vigilancia y desarrollo de los trabajos se analizarán en un taller regional, con la participación de expertos y de representantes de los países de la región, en el que luego de un análisis en profundidad del Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay se determinarán los aspectos de interés específico para cada país a ser incluidos en los trabajos.

### **Relaciones con Estados Unidos y Canadá**

En este punto, el Consejo Latinoamericano señaló su apoyo al seguimiento de los acontecimientos que se producen en Estados Unidos en materia de política económica y comercial, con especial énfasis en aquellos que afectan intereses de los Estados Miembros, tales como la aplicación de la Enmienda «Super 301», el embargo atunero y el bloqueo a Cuba, entre otros.

El Consejo destacó la importancia del Sistema Generalizado de Preferencias como instrumento de canalización de las exportaciones de los países de la región hacia los Estados Unidos y Canadá. Manifestó una gran preocupación por el futuro del esquema de los Estados Unidos y por su creciente condicionalidad.

Retomando el ejercicio de identificación de socios comerciales e inversionistas, el Consejo Latinoamericano señaló su aprobación para la elaboración de un estudio que

**DOCUMENTOS** contenga un mapa detallado de las vinculaciones de la región con cada Estado de la Unión Americana y Provincias de Canadá a fin de detectar intereses comunes y áreas de potencial acción en materia económica, comercial, financiera y tecnológica.

Por otra parte, el Consejo Latinoamericano consideró la importancia de sistematizar y divulgar la información sobre los procedimientos, criterios e instancias decisorias que intervienen en las negociaciones de los Estados Unidos.

### **Relaciones con la Unión Europea**

El Consejo Latinoamericano favoreció el apoyo que la Secretaría Permanente pueda brindar al Grupo de Río en sus actividades con respecto a la UE, y estuvo de acuerdo en la celebración en Bruselas, con los Estados Miembros del SELA y con los organismos regionales involucrados, de la «Reunión de Balance y Coordinación de Acciones Futuras de la Región en la Unión Europea», en la que deberían considerarse prioritariamente las restricciones no arancelarias aplicadas por la Unión Europea.

Asimismo, el Consejo aprobó las propuestas de la Secretaría Permanente contenidas en el documento «Programa Humboldt: Una Herramienta para la Empresa Privada Latinoamericana y Caribeña» (SP/CL/XXI.O/DT No. 39), y resaltó la importancia de esta iniciativa para mejorar las oportunidades comerciales, financieras y tecnológicas de la región en los países de la Unión Europea. Tomó nota con satisfacción del apoyo financiero y técnico que brindará la Comisión Europea a la puesta en marcha de la fase divulgativa de dicho Programa, y recomendó incorporar al Banco Europeo de Inversiones en dicha fase.

El Consejo expresó su preocupación por las modificaciones introducidas en el Sistema Generalizado de Preferencias de la Unión Europea que tendrán efectos negativos en las exportaciones de la mayoría de los países de la región como consecuencia del aumento de los aranceles aplicables.

En relación con los vínculos especiales de la Unión Europea con los países del Caribe, el Consejo instruyó a la Secretaría Permanente en el sentido de efectuar un análisis de las reformas de la Convención de Lomé realizadas en el año 1995.

El Consejo Latinoamericano recomendó aplicar la metodología del «Programa Humboldt» a la identificación de las oportunidades de comercio e inversión entre América Latina y el Caribe y Japón.

El Consejo Latinoamericano tomó nota con beneplácito de la propuesta formulada por la Secretaría Permanente al Grupo de Río de realizar un Seminario conjunto Grupo de Río/SELA sobre Oportunidades de Comercio e Inversión Japón/América Latina y el Caribe, resaltando el impulso que este tipo de ejercicio puede brindar a la atracción de inversión extranjera productiva y otros flujos financieros de largo plazo hacia la región.

El Consejo recomendó a la Secretaría Permanente estimular la utilización de los recursos que Japón ha aportado recientemente al BID, en particular para promover las acciones en materia de innovación tecnológica en los países de la región.

La Secretaría Permanente deberá aunar esfuerzos con los distintos agentes financieros regionales y extrarregionales a fin de realizar actividades conjuntas que conduzcan a la promoción efectiva de la inversión extranjera en los Estados Miembros del SELA y apoyar la iniciativa privada de la región en ese sentido.

### **Relaciones con otros socios extrarregionales**

El Consejo Latinoamericano señaló su aprobación para llevar a cabo un Foro Empresarial en 1996 sobre Comercio e Inversiones entre América Latina y el Caribe y los países de Europa Central y Oriental, debido a la creciente importancia de estos países en el ámbito económico y comercial y a las potencialidades de intercambio con la región. Esta iniciativa se llevaría a cabo en Bucarest, Rumanía, país que ha ofrecido ser sede de este evento durante 1996.

El Consejo Latinoamericano también consideró con interés el documento presentado por la Secretaría Permanente «La República Popular China: Apertura y Posibilidades para las Relaciones Económicas con América Latina y el Caribe» (SP/CL/XXI.0/Di No.19), constatando la creciente importancia de China para la región, y señaló su aprobación para llevar a cabo en nuestra región, en 1996, un encuentro de empresarios y técnicos de alto nivel de América Latina

DOCUMENTOS y el Caribe y China destinado a intercambiar opiniones y experiencias e identificar acciones en favor de los flujos de comercio e inversión entre China y América Latina y el Caribe.

## **II. Financiamiento del Desarrollo**

---

### **Relaciones con las Instituciones Financieras Internacionales**

El Consejo señaló la necesidad de instrumentar las recomendaciones presentadas por la Secretaría Permanente en torno a los 50 años de las instituciones de Bretton Woods, «50 Años de las Instituciones de Bretton Woods: El punto de vista de los países en desarrollo. Documentos del Grupo de los 24 y elementos para la acción de América Latina y el Caribe (SP/DRE/Di No. 5). Dichas recomendaciones sostienen la importancia de la presencia e influencia de América Latina y el Caribe en los procesos de reforma que se están llevando a cabo en las citadas instituciones.

### **Modernización de los Sistemas Financieros de América Latina y el Caribe**

Al respecto, el Consejo instó a la celebración de una segunda reunión sobre el tema con la participación de los Presidentes de Bancos Centrales, Superintendentes de Bancos y representantes de la banca comercial.

### **Situación de la deuda externa**

El Consejo Latinoamericano instruyó a la Secretaría Permanente a seguir informando a los Estados Miembros sobre la situación del endeudamiento externo de América Latina y el Caribe, en particular en la profundización de mecanismos para incrementar el ahorro interno en los países de la región. En ese sentido, señaló que el Programa Latinoamericano de Asistencia Técnica e Intercambio de Información en Materia de Deuda Externa (PLATIDE) brinda el marco apropiado para el seguimiento e intercambio de la información sobre la evolución de la deuda externa de la región, así como para desarrollar actividades de asistencia técnica por medio de encuentros y reuniones especializadas sobre deuda externa.

El Consejo encomendó igualmente a la Secretaría Permanente considerar en su programa de actividades el estudio del endeudamiento interno de los países de la región y sus implicaciones para su proceso de desarrollo.

### **Dimensión financiera de la integración**

Con respecto a la primera convocatoria del Foro Permanente sobre Asuntos Financieros de la Integración, el Consejo Latinoamericano indicó que este ejercicio servirá para complementar el conocimiento de los Estados Miembros del SELA sobre esta importante temática, sobre todo en lo que se refiere al estudio de los flujos de inversión intrarregionales, y a la elaboración y difusión de un inventario de los mecanismos financieros existentes en la región.

### **Promoción y financiamiento del comercio**

Asimismo, el Consejo coincidió con los participantes del Foro Internacional sobre «Promoción y Financiamiento de las Exportaciones de Bienes y Servicios: Asociaciones Estratégicas» sobre la conveniencia de crear un Mecanismo Permanente sobre Promoción y Financiamiento de las Exportaciones en el cual se examinará, en particular, el aprovechamiento de las licitaciones internacionales. Dicha tarea se llevará adelante con el apoyo de ALIDE.

## **III. Políticas Económicas**

---

### **Políticas nacionales de privatización**

El Consejo Latinoamericano tomó nota con interés de los documentos «La Apuesta Privatizadora de América Latina y el Caribe» (SP/CL/XXI.O/Di No. 5) y «El Manejo de las Políticas de Privatización: Reflexiones, Dilemas, Recomendaciones. Conclusiones de la Reunión de Altos Funcionarios Encargados de los Procesos de Privatización en América Latina y el Caribe» (SP/CL/XXI.O/DT No. 16). Aprobó el establecimiento, con el apoyo del Banco Mundial, del «Mecanismo Regional de Intercambio de Información sobre Experiencias Nacionales de la Privatización», destinado a estimular contactos directos entre los Estados

DOCUMENTOS Miembros, así como a fomentar la inversión intrarregional.

Asimismo, se solicitó profundizar en la base de datos contenida en los documentos presentados con la finalidad de realizar un análisis comparativo entre los diversos procesos nacionales y sobre las implicaciones para los países de la región derivadas de la diversidad de los procesos de privatización en los países miembros del Sistema.

### **Reforma del Estado**

Dada la importancia que ha ido adquiriendo el tema de la Reforma del Estado, y particularmente lo relativo al desmantelamiento de los controles estatales, la descentralización, el establecimiento de políticas tributarias y el futuro del mercado laboral, el Consejo Latinoamericano encomendó a la Secretaría Permanente identificar las áreas puntuales y acciones concretas para apoyar, de forma coordinada con otros organismos de la región, a los gobiernos en la formulación de políticas y estrategias relativas a esta materia.

## **IV. Desarrollo y equidad social**

---

### **Solidaridad para la Competitividad**

El Consejo Latinoamericano expresó su satisfacción por los avances registrados el pasado año en el examen de los temas a que se refiere el Programa Solidaridad para la Competitividad, particularmente los documentos «La Formación y el Desarrollo de Recursos Humanos frente al Nuevo Paradigma Tecnoproductivo» (SP/CL/XXI.O/ DT No. 21) y «Solidaridad para la Competitividad: hacia un Nuevo Paradigma de Gestión Productiva» (SP/CL/XXI.O/ DT No. 24), así como los resultados del debate de expertos efectuado en noviembre de 1994 y recogidos en el documento «El Desarrollo Social de América Latina y el Caribe y la Cumbre Mundial: Reflexiones y Propuestas para la Acción» (SP/CL/XXI.O/Di No. 8). Asimismo, acogió la sugerencia de la Secretaría Permanente de continuar profundizando el análisis de determinados aspectos de esta problemática, y la puesta en ejecución de programas de cooperación y coordinación a nivel regional, particularmente en los siguientes ámbitos temáticos:

i) formación y capacitación de recursos humanos para la competitividad y la gestión productiva flexible; DOCUMENTOS

ii) condiciones para el desarrollo de nuevas relaciones laborales al interior de la empresa, conducentes a la identificación y potenciación de ámbitos de consenso y solidaridad entre los agentes productivos;

iii) efectos probables sobre el empleo de la revolución técnico-productiva actual y su difusión en la región, e identificación de líneas de política;

iv) efectos sobre el empleo y la competitividad de las empresas productivas de la región, de las transformaciones institucionales que actualmente se registran en la economía mundial.

### **Optimización del Gasto Social**

En relación con este tema, el Consejo Latinoamericano, vistas las reflexiones y recomendaciones emanadas de la Reunión de Expertos sobre Eficiencia del Gasto Social (SP/CL/XXI.O/DT No. 23) convocada por la Secretaría Permanente, encomendó a ésta continuar con este esfuerzo metodológico, coordinándolo con otras agencias de cooperación y financiamiento tales como el PNUD, la CEPAL y el BID, y centrando su atención en el desarrollo de actividades de cooperación técnica entre Estados Miembros que faciliten el intercambio de experiencias y conocimientos.

### **Políticas Económicas y Sociales Integradas**

El Consejo Latinoamericano, una vez que ha culminado exitosamente la primera etapa del proyecto conjunto CLAD/SELA/CEPAL (SP/CL/XXI.O/DT No. 26), y en consideración al interés de los Estados Miembros por que se continúe y profundice en el esfuerzo por mejorar la formulación, ejecución y evaluación de políticas económicas y sociales integradas, sobre todo en vista del seguimiento de los compromisos asumidos en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, encomienda a la Secretaría Permanente continuar el mencionado proyecto, desarrollando en particular las siguientes actividades: i) difusión de los resultados alcanzados durante la primera etapa del proyecto; ii) reali-

DOCUMENTOS zación de estudios que profundicen determinados aspectos metodológicos e instrumentales de la articulación de políticas, incluyendo análisis de casos en países de la región o fuera de ella que exhiban experiencias aleccionadoras sobre el particular; iii) organización de talleres y seminarios con responsables de las políticas públicas en el ámbito del desarrollo económico y social y con actores fundamentales de la sociedad civil. En el desarrollo de estas nuevas actividades, se encomendó a la Secretaría Permanente que continúe coordinando esfuerzos con otros organismos de cooperación, tales como la CEPAL, el CLAD, la UNESCO y la Agencia Española de Cooperación Internacional.

### **Desafíos de la Juventud Urbana**

El Consejo Latinoamericano, en conocimiento del Informe Preliminar sobre la Reunión de Autoridades Ediles y Jóvenes Dirigentes de la Región sobre Desafíos de la Juventud Urbana (SP/CL/XXI.O/DT No. 27) y, en particular, de la propuesta de establecer una red regional de cooperación sobre programas para la juventud urbana, encomendó a la Secretaría Permanente completar a la mayor brevedad la elaboración del proyecto de constitución de la mencionada red, cuyo financiamiento estará a cargo del Banco Interamericano de Desarrollo. Asimismo, encomendó a la Secretaría Permanente que emprenda las gestiones pertinentes a fin de asegurar la participación en la red de los gobiernos locales urbanos de la región, así como de los organismos de cooperación y financiamiento y diversas organizaciones que trabajan y coordinan esfuerzos en relación a los temas para los que será creada la red. Finalmente, el Consejo Latinoamericano agradeció el ofrecimiento efectuado por el representante del Distrito Federal de México para que se realice en esa ciudad la primera reunión de la red.

### **Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social**

El Consejo Latinoamericano solicitó a la Secretaría Permanente que preste su concurso a los Estados Miembros para el seguimiento de los compromisos asumidos en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, en coordinación con otros organismos competentes en el tema, en particular la CEPAL, el PNUD y la UNESCO. Asimismo, le encomen-

dó prestar su colaboración a los esfuerzos que han emprendido los Ministros de Desarrollo Social del Grupo de Río en este mismo sentido.

## **V. Sectores productivos e innovación tecnológica**

---

### **Política industrial**

El Consejo Latinoamericano tomó nota con satisfacción de la realización de la I Reunión del Foro Regional sobre Política Industrial, efectuada en San José, Costa Rica, en octubre de 1994, la cual permitió abrir un espacio de reflexión e intercambio entre representantes de los sectores gubernamental, empresarial, financiero, académico, tecnológico y laboral sobre los problemas que atañen al desarrollo industrial y tecnológico de la región. En ese sentido, el Consejo Latinoamericano tomó nota de las recomendaciones señaladas tanto en el Informe Final de dicha reunión (SP/CL/XXI.O/DT No. 18), así como las contenidas en el Informe Final de la I Reunión del Comité de Coordinación sobre Industrialización (SP/CL/XXI.O/DT No. 19) y el correspondiente Programa de Trabajo 1995-1996 reseñado como Anexo 5 de dicho Informe. Al mismo tiempo, el Consejo Latinoamericano expresó su reconocimiento a la ONUDI, la CEPAL, el BID, el PNUD y al Programa Bolívar por el apoyo que brindan en su calidad de auspiciadores del Foro Regional sobre Política Industrial.

De otro lado, se encomendó a la Secretaría Permanente convocar, en colaboración con la ONUDI y el GRULAC-Viena, una reunión de coordinación regional sobre la próxima Conferencia General de la ONUDI.

### **Biotecnología**

Sobre este tema, el Consejo Latinoamericano expresó su beneplácito por el avance de las actividades previstas en el Proyecto Puente entre la Comisión Europea y la Secretaría Permanente del SELA, que permitirá progresar hacia un programa de mediano plazo destinado a promover la creación de un mercado biotecnológico entre Europa y América Latina y el Caribe, basado en el desarrollo de emprendimientos productivos y tecnológicos conjuntos entre empresas, laboratorios y organismos de cooperación de

**DOCUMENTOS** ambas regiones. Asimismo, el Consejo reconoció la importancia del trabajo conjunto con el Programa Bolívar en la promoción y desarrollo de las actividades emprendidas en Biotecnología.

### **Seguridad Alimentaria**

Respecto a este tema, el Consejo Latinoamericano consideró de utilidad la información contenida en el documento presentado por la Secretaría Permanente (SP/CL/XXI.O/DT No. 20), el cual de conformidad con lo encomendado en la XX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, pone en evidencia los esfuerzos que sobre la materia se adelantan en la región. Asimismo, el Consejo Latinoamericano acogió la propuesta de realizar un seminario sobre Seguridad Alimentaria, que analice tanto los aspectos conceptuales como la concertación de políticas nacionales y regionales sobre el tema, previsto para el segundo semestre de 1995.

El Consejo Latinoamericano tomó nota con agrado de la comunicación del Director General de la FAO sobre la convocatoria de una Cumbre Mundial sobre Alimentación en 1996, y expresó su respaldo a esa importante iniciativa.

### **Biodiversidad y Desarrollo Sustentable**

En relación con este tema, el Consejo Latinoamericano tomó nota con beneplácito de la propuesta en marcha y los avances del Proyecto sobre Germoplasma Vegetal (SP/CL/XXI.O/Di No. 7), lo que ha fortalecido las relaciones con la FAO y el IICA sobre este tema y permitirá proporcionar elementos a los Estados Miembros con miras al análisis y definición de una posición concertada de la región para la IV Conferencia Técnica Internacional sobre Recursos Genéticos Vegetales, a realizarse en Leipzig, Alemania, en junio de 1996.

El Consejo Latinoamericano acogió con beneplácito el Acuerdo con la FAO para formalizar un Programa de Colaboración de una duración inicial de dos años, que incluya Seguridad Alimentaria, Biotecnología y Recursos Genéticos, además de otros temas que se encuentran actualmente en etapa de definición.

Dada la urgente necesidad de promover la inversión para la innovación y desarrollo tecnológico de los países de la región, el Consejo Latinoamericano expresó su satisfacción por la iniciativa de las Secretarías del SELA, la COLCYT, la RITLA y el Programa Bolívar de celebrar, el 9 de julio en curso, en San Salvador, una Reunión Interagencial sobre esta materia, con participación de organismos financieros y de cooperación regional e internacional, para la cual la Secretaría Permanente del SELA presentó un estudio sobre la materia (SP/CL/XXI.O/DT No. 22). El Consejo Latinoamericano recomendó continuar con estos ejercicios interagenciales a fin de mejorar los recursos y condiciones para el financiamiento de la innovación tecnológica, aprovechar plenamente los mecanismos de cooperación existentes, promover una mayor articulación entre los organismos y agencias e identificar iniciativas para que puedan ser canalizadas a los Estados Miembros.

Asimismo, el Consejo Latinoamericano recomendó a los Estados Miembros seguir explorando la canalización y uso de recursos financieros no tradicionales en la región, provenientes particularmente de países que están demostrando un interés creciente por invertir y participar en el desarrollo de la región, como el caso de Japón y países del Sudeste Asiático.

En la búsqueda de mayor coordinación y cooperación entre los organismos de ciencia y tecnología vinculados al SELA, el Consejo Latinoamericano expresó su satisfacción por la realización de la II Reunión realizada en abril de 1995 e instó a la Secretaría Permanente del SELA, la COLCYT, la RITLA y al Programa Bolívar a continuar definiendo estrategias y acciones comunes, de tal manera que los aspectos vinculados a la innovación tecnológica sean atendidos en forma integral.

## **Recursos Humanos**

Dada la importancia de la formación y capacitación de recursos humanos en el proceso de modernización y desarrollo del aparato productivo de los países de América Latina y el Caribe, el Consejo Latinoamericano tomó nota del documento que analiza el tema (SP/CL/XXI.O/DT No. 21) y apoyó el Taller sobre Formación de Recursos Huma-

**DOCUMENTOS** nos para la Competitividad, a realizarse en Caracas a fines del mes de julio de 1995, con miras a examinar la conveniencia de establecer un mecanismo de intercambio y cooperación entre organizaciones públicas y privadas, nacionales, regionales e internacionales con el fin de difundir las oportunidades y estrategias en marcha y dinamizar las acciones que busquen acelerar la capacitación gerencial y recalificación laboral, como respuesta al nuevo paradigma tecno-productivo.

### **Propiedad Intelectual**

En esta materia, el Consejo Latinoamericano expresó su interés en las recomendaciones emanadas del Seminario sobre Interpretación y Aplicación del Acuerdo TRIPs (SP/CL/XXI.O/DT No. 30) y encomendó a la Secretaría Permanente continuar su actividad en materia de Propiedad Intelectual, en coordinación y consulta con los gobiernos, y en cooperación con los organismos internacionales competentes. En particular, deberá cooperar estrechamente con el Proyecto LATINTRADE en la ejecución de sus mandatos orientados a la ejecución de los resultados de la Ronda Uruguay, en cuanto a apoyar a los gobiernos de los Estados Miembros en la aplicación del Acuerdo TRIPs y la negociación de aquellos aspectos de la propiedad intelectual que no están contenidos en dicho Acuerdo.

Asimismo, se recomienda a la Secretaría Permanente convocar la V Reunión del Foro Regional sobre Propiedad Intelectual, la cual deberá realizarse en el segundo semestre de 1996.

## **VI. Otras áreas de trabajo**

---

### **Análisis de los escenarios de mediano y largo plazo**

Dada la complejidad creciente que caracteriza el escenario internacional actual y que afecta significativamente los procesos de toma de decisiones de los gobiernos, el Consejo Latinoamericano reiteró la importancia de apoyar a los Estados Miembros en el fortalecimiento de su capacidad para planificar con visión prospectiva y articular las decisiones de corto plazo con las de mediano y largo plazo. Para ello, el Consejo Latinoamericano encomendó a la Secretaría Permanente convocar una Reunión de la Red de

Centros de Estudios Prospectivos, establecida por el SELA DOCUMENTOS en abril de 1994, y continuar desarrollando iniciativas para fortalecer las labores de coordinación e identificación de fuentes de financiamiento para la instrumentación de las propuestas y recomendaciones que se planteen en este sentido, a fin de lograr una mayor y más permanente incorporación de la Red a las iniciativas que adelanta el SELA en las cinco áreas de su Programa de Trabajo.

### **Capacitación de Recursos Humanos**

El Consejo Latinoamericano manifestó su satisfacción por la celebración del Primer Curso sobre Integración Centroamericana, propuesto por la Secretaría Permanente y que se efectuará en Panamá, el pasado mes de enero, dirigido a distintos actores de los países centroamericanos (gubernamental, académico, privado y político) y agradeció la colaboración del Gobierno de México, del BID/INTAL, de la CEPAL, y de la SIECA.

Asimismo acordó que la Secretaría Permanente continúe con sus gestiones para la organización de cursos similares en otros esquemas subregionales de integración, en los cuales se pueda contar con la disposición de las entidades subregionales de financiamiento para apoyar su celebración.

Por otra parte, y en igual sentido, están adelantadas las tareas para que, conjuntamente con el Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR), se celebre durante 1996 un Curso Regional sobre Esquemas Regionales y Subregionales de Integración con la participación de representantes de la región provenientes del sector gubernamental, privado, de los trabajadores y de la academia.

### **Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD)**

El Consejo Latinoamericano tomó conocimiento de los resultados de la X Reunión de Directores de Cooperación Técnica Internacional realizada en Montevideo, Uruguay, del 15 al 19 de mayo próximo pasado. En tal sentido, aprobó el Proyecto de Decisión acordado en dicha reunión relativo a la CTPD, y la Declaración de Montevideo sobre el VI Ciclo de Programación del PNUD.

Asimismo, el Consejo expresó su satisfacción por los resultados alcanzados durante la reunión de la Junta Ejecu-

DOCUMENTOS tiva del PNUD, en cuanto al mantenimiento de criterios de elegibilidad y universalidad de los países de América Latina y el Caribe, en virtud de la labor de concertación regional llevada a cabo en el marco del SELA.

El Consejo encomendó a la Secretaría Permanente la realización de la XI Reunión de Directores de Cooperación Técnica Internacional durante el primer semestre de 1996, para lo cual se aceptó el ofrecimiento de sede presentado por el Gobierno de la República Dominicana.

El Consejo Latinoamericano expresó su reconocimiento al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y en particular a su Unidad Especial sobre CTPD por el apoyo que viene brindando para la realización de las reuniones anuales de Directores de Cooperación Técnica Internacional (Puntos Focales de CTPD) y a la ejecución de sus acuerdos.

### **Programa de Cooperación con Haití**

El Consejo Latinoamericano hizo alto aprecio de la exposición efectuada por la Delegación de Haití y reiteró su solidaridad con las tareas de reconstrucción y desarrollo de ese país. En ese sentido, el Consejo tomó nota con satisfacción de las iniciativas adelantadas por la Secretaría Permanente, conforme a los mandatos del Consejo, para hacer efectiva dicha cooperación y complementar aquella que varios Estados Miembros vienen ya brindando bilateralmente a Haití, mediante un Seminario sobre Negociaciones Económicas Internacionales e Integración Regional, un Proyecto SELA/ONUDI para el Fortalecimiento del Sector Alfarero en Haití y la realización de un Ejercicio Regional de Programación y Negociación de CTPD en Apoyo de Haití (SP/CL/XXI.O/DT No. 28).

### **Sistema Integral de Información**

El Consejo Latinoamericano conoció de los avances sobre la instrumentación del Sistema Integral de Información del SELA, que consideró de gran significación y prioridad para la región; expresó su reconocimiento por el esfuerzo realizado y recomendó continuarlo. Asimismo, el Consejo Latinoamericano destacó la importancia de concretar la realización de la reunión de las entidades nacionales acreditadas con el fin de difundir las estrategias y

acciones para consolidar el Sistema Integral de Información. Finalmente, el Consejo hizo aprecio de la distribución por la Secretaría Permanente de los diskettes e instructivos que contienen las bases de datos actualizadas del organismo.

### **Comunicación para la integración**

El Consejo Latinoamericano destacó la importancia del Convenio UNESCO-SELA «Comunicación para la Integración de América Latina y el Caribe» por su contribución al conocimiento y a la difusión de los procesos de integración de la región; apoyó los programas ejecutados durante la primera fase del Convenio (1994-1995) e instó a la Secretaría Permanente y a los Estados Miembros a dar su máximo respaldo a las iniciativas previstas en la segunda etapa (1995-1996), financiadas por el Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) de la UNESCO.

### **Organismos Permanentes del Sistema**

El Consejo Latinoamericano tomó nota de los informes presentados por los Secretarios Ejecutivos de RITLA, COLCYT, PLACART, PLACIEX y MULTIFERT, y destacó los aportes de dichos organismos al fortalecimiento del proceso de cooperación e integración regional.

El Consejo recibió por escrito el Informe de OLDEPESCA en el cual llama la atención, de manera especial, lo relacionado con la Declaración La Jolla, en el marco de la reunión de la Centro Interamericano de Administradores Tributarios (CIAT), celebrada entre el 13 y 15 de junio pasado. Causó preocupación la ausencia de representantes de OLDEPESCA en la Reunión del Consejo.

### **Admisión de Observadores**

El Consejo aprobó admitir como Observador al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

El Consejo encomendó al Secretario Permanente consultar con los Estados de la región que, teniendo la posibilidad de ingresar al SELA, aún no lo han hecho, a fin de conocer sus puntos de vista acerca de la mejor manera de facilitar su participación en los trabajos del Sistema.

El Consejo Latinoamericano acordó:

1. Modificar el Artículo 23 de su Reglamento relativo a la designación de su Mesa Directiva, de la manera siguiente:

«La Mesa Directiva del Consejo estará constituida por un Presidente, un Primer Vicepresidente, un Segundo Vicepresidente y un Relator.

La Mesa Directiva de cada Reunión Ordinaria estará constituida por los Países Miembros indicados para ese año en la lista anexa a este Reglamento. Al concluir sus funciones una Mesa Directiva, los Países Miembros que la integran pasarán automáticamente al final de la lista.

Cuando la Reunión Ordinaria se celebre fuera de la sede del SELA por invitación de un País Miembro, se modificará automáticamente la lista anexa de manera que se adelante al año de que se trate toda la Mesa Directiva que corresponde presidir al País Miembro invitante. Al concluir sus funciones esa Mesa Directiva, los Países Miembros que la integran pasarán al final de la lista.»

2. a) Aprobar la creación del Tribunal Administrativo del SELA para conocer de apelaciones en materia laboral, de conformidad con el proyecto presentado por la Secretaría Permanente.

b) Establecer un plazo de 60 días para que los Estados Miembros presenten observaciones al mencionado proyecto. De no haber observaciones, la normativa quedará aprobada, a menos que cualquier país miembro indique su voluntad de que la aprobación definitiva quede postpuesta hasta el próximo Consejo.

c) Proceder, en su caso, en la próxima reunión del Consejo, a la designación de los Miembros del Tribunal Administrativo, con base en las candidaturas que a tal efecto presenten los Estados Miembros.

### **Presupuesto y Finanzas**

El Consejo Latinoamericano adoptó las conclusiones del Grupo de Trabajo establecido para considerar los temas relativos al Presupuesto de la Secretaría Permanente para

1996, los Estados Financieros de la Secretaría Permanente DOCUMENTOS  
y la Designación de Auditores acerca de los cuales aprobó  
Proyectos de Decisión.

La asignación por rubros del Presupuesto 1996 será  
similar a la vigente para el Presupuesto de 1995, hasta tanto  
los Estados Miembros adopten una decisión sobre el proce-  
so de reorganización de la Secretaría Permanente, en cuyo  
caso se procederá a las adecuaciones correspondientes.

DOCUMENTOS

DOCUMENTOS

# **Conclusiones y decisiones del XXI Consejo Latinoamericano del SELA**

*Se transcriben textualmente las conclusiones del XXI Consejo Latinoamericano del SELA y las principales decisiones acordadas en dicha reunión que culminó el 13 de julio de 1995 en la capital salvadoreña.*

## **I. Conclusiones del Consejo**

---

### **Nueva dimensión institucional del organismo**

El Consejo Latinoamericano acordó celebrar, en los días previos al 17 de octubre de 1995, en fecha a ser determinada en consultas con los Estados Miembros conducidas por el Secretario Permanente, una Reunión de Alto Nivel a objeto de examinar el tema de la reestructuración de la Secretaría Permanente y del organismo, teniendo en cuenta los documentos «El SELA frente al Siglo XXI: Ubicación en el sistema regional e internacional» (SP/CL/XXI.O/DT No. 34); «Plan para la Modernización y Reestructuración de la Secretaría Permanente del SELA» (SP/CL/XXI.O/DT No. 7); «Manual de Organización de la Secretaría Permanente» (SP/CL/XXI.O/DT No. 7 Anexo); y «Plan de Acción de un Comité de Alto Nivel para la Actualización de Cuotas de los Estados Miembros del SELA» (SP/CL/XXI.O/DT No. 43).

### **Elección del Secretario Permanente**

El Consejo Latinoamericano eligió por aclamación al Licenciado Carlos Moneta como Secretario Permanente para el período del 17 de octubre de 1995 al 17 de octubre de 1999.

### **Coordinación macroeconómica internacional**

El Consejo Latinoamericano tomó nota con interés de los

resultados del primer Diálogo de Funcionarios Gubernamentales de Alto Nivel sobre las Nuevas Pautas de la Coordinación Macroeconómica Internacional celebrado en Santafé de Bogotá, Colombia, el 23 y 24 de mayo de 1995, reflejados en la Síntesis y Comunicado de dicho Diálogo (SP/CL/XXI.O/DT No. 17).

El Consejo consideró conveniente apoyar las recomendaciones de dicho Diálogo, en particular:

i. Apoyar la presencia de América Latina y el Caribe en el Fondo Monetario Internacional y en el Banco Mundial, haciendo énfasis en el proceso de reformas de esos organismos.

ii. Celebrar reuniones de funcionarios responsables del tema que permitan una mayor coordinación de políticas macroeconómicas intrarregionales, considerando como punto de partida los avances ya alcanzados a nivel de los esquemas subregionales.

iii. Revisar los conceptos e instrumentos del financiamiento externo y presentar propuestas a los Directores Ejecutivos de América Latina y el Caribe en el BID y en el Banco Mundial.

iv. Contribuir a divulgar experiencias y fomentar el diálogo intrarregional sobre el tratamiento de los temas sociales en los foros económicos, comerciales y financieros multilaterales.

v. Intercambiar y comparar experiencias y estimular la cooperación regional en materia de financiamiento de las políticas de innovación tecnológica.

vi. Promover acciones conjuntas con los organismos de la región involucrados en estos temas, tales como CEPAL, BID, ALADI, ALIDE, CEMLA y el Programa Bolívar.

### **Reunión de Alto Nivel sobre Cooperación e Integración Regional**

El Consejo Latinoamericano reiteró la estrecha relación existente entre los objetivos en materia de cooperación e integración regional contenidos en el Convenio de Panamá y consideró las acciones realizadas por el organismo para llevarlos a la práctica. Se acordó la conveniencia de examinar con amplitud y profundidad, entre otros aspectos, las áreas y mecanismos de la cooperación regional y su vinculación con el proceso de integración, a fin de definir prioridades, instrumentos y orientaciones para un progra-

**DOCUMENTOS** ma de trabajo de mediano plazo del SELA, a través de la convocatoria de una Reunión de Alto Nivel de los Estados Miembros. Al respecto, el Consejo acogió con satisfacción el ofrecimiento del Representante del Brasil de que su país sea sede de dicha reunión. Finalmente, se encomendó a la Secretaría Permanente la preparación de un temario provisional comentado y efectuar consultas con el Gobierno del Brasil y los demás Estados Miembros sobre dicho temario y sobre la fecha de la reunión.

### **Promoción de inversiones e innovación tecnológica**

El Consejo Latinoamericano tomó nota de los resultados de la Reunión Interagencial sobre Cooperación en Promoción de Inversiones e Innovación Tecnológica, celebrada en San Salvador el 9 de julio, y recomendó continuar con las acciones que propendan a prestarle mayor atención al financiamiento de la innovación tecnológica por parte tanto de Gobiernos y Organismos Financieros como de otros sectores.

El Consejo Latinoamericano expresó su satisfacción por el trabajo conjunto entre el SELA y el Programa Bolívar en diversos temas vinculados fundamentalmente al desarrollo empresarial, industrial y tecnológico de la región. Asimismo tomó nota con interés de la participación de otros organismos como ONUDI, BID y CEPAL, lo que evita la duplicación de esfuerzos y permite una mayor cooperación y coordinación en la materia.

### **Fondo de Desarrollo Regional**

La Delegación de Guyana presentó un proyecto de decisión sobre el establecimiento de un «Fondo de Desarrollo Regional» en el marco de las negociaciones para el Área de Libre Comercio Hemisférico. El Consejo recomendó examinar dicha propuesta en el Grupo de Trabajo sobre las Economías Más Pequeñas acordado en la reunión de Ministros de Comercio Exterior de Denver, Estados Unidos, el pasado 29-30 de junio.

### **Nuevo Orden Humano Global**

El Consejo Latinoamericano tomó nota del proyecto de

decisión presentado por la Delegación de Guyana sobre el Nuevo Orden Humano Global, en el cual se expresa la preocupación por la pobreza y el desempleo, y la convicción de que el desarrollo humano debe ser la primera prioridad en las políticas nacionales y en la cooperación regional e internacional. Se recuerdan asimismo la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de diciembre de 1992 y la decisión de los Jefes de Estado y de Gobierno del Commonwealth en octubre de 1993 sobre este tema. La propuesta plantea la necesidad de que América Latina y el Caribe enfatice temas tales como la deuda externa, la inestabilidad monetaria y las disparidades en la transferencia internacional de recursos, y apoye el nuevo orden humano global como una estrategia apropiada.

## **II. DECISIONES**

### **DECISIÓN No. 360**

**Rechazo a los nuevos intentos del Congreso de los Estados Unidos de América por fortalecer el bloqueo económico, financiero y comercial contra Cuba**

#### **El Consejo Latinoamericano**

Vistos: Los incisos a) y b) del Artículo 3, el Artículo 4 y los incisos 1 (1) y 4 del Artículo 5 del Convenio de Panamá;

La Decisión No. 112 del SELA, relativa a la «imposición de medidas económicas de carácter coercitivo»;

Las Resoluciones 47/19, 48/16 y 49/9 de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Decisión No. 356 del SELA, que solicitan poner fin al bloqueo económico financiero y comercial de los Estados Unidos de América contra Cuba;

Los pronunciamientos de la 14 Reunión de Cancilleres del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política (Grupo de Río) y de la 21 Reunión de Cancilleres de la Comunidad del Caribe (CARICOM), que rechazan el proyecto legislativo que circula en el Congreso norteamericano, denominado «Ley para la Libertad y la Solidaridad Democrática con Cuba 1995».

#### **Considerando:**

La necesidad de reafirmar, entre otros principios, la igualdad soberana de los Estados, la no injerencia en sus

DOCUMENTOS asuntos internos y la libertad de comercio y navegación, consagrados en numerosos instrumentos jurídicos internacionales;

Que a pesar del rechazo de la comunidad internacional, se continúan gestando nuevas acciones dirigidas a reducir los efectos del bloqueo económico, comercial y financiero contra Cuba, cuyo carácter extraterritorial afecta a la soberanía de otros Estados, así como a los intereses de entidades o personas bajo su jurisdicción.

**Decide:**

**Reiterar** su respaldo a la Resolución 49/9 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 8 de noviembre de 1994, que solicita la eliminación de leyes y medidas unilaterales de carácter económico y comercial, incongruentes con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional.

**Rechazar** el proyecto legislativo denominado «Ley para la Libertad y la Solidaridad Democrática con Cuba 1995» del Congreso de los Estados Unidos de América, por considerar que viola el derecho internacional, los principios más elementales de la convivencia regional y las prácticas sobre libertad de comercio y navegación reconocidos internacionalmente.

**Instar** a que se levante el bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba.

**DECISIÓN No. 361**

**Apoyo a la Asociación de Estados del Caribe**

**El Consejo Latinoamericano**

Visto: La Declaración sobre la Asociación de Estados del Caribe adoptada por el XX Consejo Latinoamericano del SELA que asume el compromiso de prestar toda la cooperación posible para el establecimiento de este nuevo organismo.

**Considerando:**

El destacado papel que la Asociación está destinada a

desempeñar en el proceso de integración regional y en el DOCUMENTOS  
fortalecimiento de la cooperación intrarregional;

El potencial económico del Caribe y la necesidad de promover su desarrollo a través de la liberalización comercial y de la integración regional, con el propósito de elevar el nivel de vida de su población; y

La importancia de la cooperación y coordinación entre las Secretarías de los organismos regionales para evitar la duplicación de tareas.

**Decide:**

Artículo 1.- Expresar su beneplácito por la suscripción del Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe, el día 24 de julio de 1994, en Cartagena de Indias, Colombia.

Artículo 2.- Refrendar el compromiso de los países miembros del SELA en el sentido que la Secretaría Permanente de este organismo brinde todo su apoyo a la Secretaría General de la Asociación tanto para su puesta en marcha, como en los trabajos que habrá de desempeñar en el futuro para el cumplimiento de sus propósitos.

**DECISION No. 362**

**Ratificación del convenio constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe**

**El Consejo Latinoamericano**

Visto: La Decisión relativa a la Asociación de Estados del Caribe adoptada por el Consejo Latinoamericano en su XX Reunión Ordinaria.

**Considerando:**

Que la Asociación desempeñará un papel primordial en el proceso de integración regional e intrarregional.

Que la Cuenca del Caribe representa un espacio económico ampliado para la cooperación en diversas áreas, que redundará en beneficio de los Estados participantes.

**Decide:**

Artículo Unico.- Expresar su disposición a trabajar con la

### **DECISIÓN No. 363**

#### **Programa del Sela en apoyo a Haití**

##### **El Consejo Latinoamericano**

###### **Vistos:**

- El artículo 5 del Convenio de Panamá;
- Las Declaraciones sobre Haití aprobadas por la XIX y XX Reuniones Ordinarias del Consejo Latinoamericano, en las que expresa la necesidad de desplegar acciones en apoyo a esta nación para acelerar su desarrollo socioeconómico.

###### **Considerando:**

- Que la comunidad internacional ha manifestado su voluntad y decisión de apoyar a Haití en su proceso de recuperación económica e inserción en el contexto mundial, para lo cual se ha diseñado el Programa de Emergencia para la Recuperación Económica (EERP) que contempla la atención y el apoyo a los diversos sectores de la economía haitiana para lograr su reactivación y desarrollo.
- Que la comunidad internacional ha reconocido las dificultades presentadas en la instrumentación del Programa de Emergencia en virtud de la necesidad de mejorar la capacidad institucional existente en Haití y superar las barreras socioculturales.

###### **Decide:**

Encomendar a la Secretaría Permanente del SELA que procure los fondos para la ejecución del Programa de Cooperación Regional con Haití contenido en los documentos SP/CL/XXI.0/DT No. 28 y DT No. 28/Add. 1, en estrecha colaboración y coordinación con los Estados Miembros y con los organismos regionales e internacionales cooperantes.

### **DECISIÓN No. 364**

#### **Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD)**

Visto:

El Informe Final de la X Reunión de Directores de Cooperación Técnica Internacional (SP/CL/XXI.O/DT No. 32)

**Considerando:**

Que la CTPD es un instrumento de cooperación con cada vez mayor presencia en el contexto de las relaciones bilaterales y multilaterales de los países en desarrollo, en particular de los países de América Latina y el Caribe;

Que los Puntos Focales Nacionales de CTPD han recibido mayor apoyo político y han adquirido una fortaleza técnica considerable, que posibilita un creciente y fluido intercambio de experiencias de CTPD en la región;

Que han surgido nuevas modalidades para acceder a la cooperación internacional en general y la CTPD en particular;

Que la necesidad de coordinar las diversas políticas de cooperación a nivel regional conlleva la definición de mecanismos de concertación y consulta más eficientes y eficaces, con la finalidad de llevar posiciones comunes a los diferentes foros que sobre la materia se realizan a nivel internacional;

**Decide:**

Artículo 1.- Reiterar la importancia de la participación de América Latina y el Caribe en el marco de la cooperación técnica internacional, teniendo en consideración las actuales estrategias y políticas de las diversas fuentes y sus diversos procesos de definición.

Artículo 2.- Instruir a la Secretaría Permanente que convoque un Seminario-Taller sobre Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) de los países de la región en la modalidad de CTPD, en Brasil, durante el último trimestre del presente año. Para ello, la Secretaría Permanente del SELA deberá contar oportunamente con los recursos financieros e informaciones necesarias para su realización. Con ocasión de esta reunión, se abordará, al final de la misma, una discusión inicial sobre lo que podrá ser una participación más amplia del sector empresarial en las actividades de CTPD.

Artículo 3.- Instruir a la Secretaría Permanente que organice un Taller de Expertos en materia de experiencias innovadoras para la movilización de recursos de CTPD, en Santiago de Chile, durante el mes de septiembre del presente año. Se reiteró a la Secretaría Permanente la necesidad de hacer las gestiones pertinentes para la consecución de los fondos necesarios.

Artículo 4.- Asumir una posición regional concertada para enfrentar las negociaciones del VI Ciclo de Programación del PNUD, basada en los criterios contenidos en la Declaración de Montevideo, adoptada por las delegaciones participantes en la X Reunión de Directores de Cooperación Técnica Internacional y transmitida a los Estados Miembros, con ocasión de la Sesión Anual de la Junta Ejecutiva del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) celebrada en la sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, del 5 al 16 de junio del presente año.

Artículo 5.- Enfatizar la importancia de que el Programa Regional se convierta en un instrumento para impulsar la integración de América Latina y el Caribe, así como la necesidad de establecer mecanismos apropiados para que las autoridades participen eficazmente en la definición de las áreas de trabajo prioritarias del Programa Regional del PNUD y en la designación de las unidades ejecutoras de los proyectos acordados, a través de una intervención activa en todas las etapas del proceso de los proyectos (identificación, diseño, formulación, monitoreo y evaluación).

Asimismo, reiterar la necesidad de que el PNUD presente una propuesta encaminada a promover la captación de recursos adicionales para el Programa Regional, y que en ningún caso se afecten las Cifras Indicativas de Planificación (CIP) Nacionales.

Artículo 6.- Solicitar los buenos oficios de la Secretaría Permanente del SELA para que promueva, en conjunto con los Estados Miembros, la ejecución de un Proyecto Regional del PNUD, destinado a dar seguimiento a los acuerdos alcanzados en la Cumbre sobre Desarrollo Social de Copenhague.

Artículo 7.- Apoyar el documento sobre las Nuevas Orientaciones, preparado por la Dependencia Especial

para la CTPD, considerado por la IX Sesión del Comité de Alto Nivel, celebrada del 30 de mayo al 2 de junio en Nueva York, previa inclusión de otras recomendaciones consideradas por la región con importancia para su aplicación global, tales como: aumento de recursos para la CTPD en el VI Ciclo; la educación, la reforma del Estado, la seguridad social, la mejora de la calidad y productividad empresarial, entre los campos prioritarios; la transferencia de tecnología; la movilización y retorno de recursos humanos calificados al país de origen; mayor uso de los recursos bilaterales para la CTPD y la necesidad de asignar también recursos nacionales, así como incluir una vinculación operativa entre la CTPD y la CEPD.

Artículo 8.- Instruir a la Secretaría Permanente del SELA que, en lo relativo al Sistema de Información de Ofertas y Demandas de CTPD (INFOSELA), presente a los Estados Miembros un cronograma de trabajo, previa la realización de un estudio para evaluar las diferentes iniciativas existentes en la región en materia de información, con la finalidad de no duplicar esfuerzos, a cuyos efectos los países que cuentan con bases de datos nacionales en materia de CTPD apoyarán en la ejecución de INFOSELA mediante el intercambio de experiencias y con el aporte financiero y técnico que puedan brindar. En tal sentido, la Secretaría Permanente deberá identificar la fuente financiera necesaria para su ejecución.

Artículo 9.- Confirmar el acuerdo de que los Estados Miembros envíen a la Secretaría Permanente, con la mayor antelación, información referente a las áreas de trabajo que están desarrollando con Haití, así como la disponibilidad de recursos con que pretenden implementar dichas acciones, con la finalidad de iniciar los trabajos de coordinación del Ejercicio de Programación y Negociación de CTPD en apoyo de Haití, a celebrarse en Puerto Príncipe, próximamente.

Instruir a la Secretaría del SELA que acopie la información respecto de las acciones que se vienen desarrollando en materia de cooperación con Haití, con la finalidad de coordinar la identificación de fuentes financieras necesarias que permitan a los países de América Latina y el Caribe desarrollar los proyectos programados.

Artículo 10.- Destacar la importancia del apoyo que el SELA viene recibiendo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo a través de los proyectos quin-quenales y reiterar al PNUD la necesidad de asignar recursos adicionales al Proyecto Regional SELA/PNUD RLA 92/008, para 1996, con la finalidad de apoyar el cumplimiento de las actividades aprobadas por el Consejo Latinoamericano.

Artículo 11.- Manifestar su aprecio a la Dependencia Especial para la CTPD del PNUD por el respaldo que viene prestando a la cooperación regional y reiterarle la pertinencia de continuar apoyando financieramente la realización anual de la Reunión de Directores de Cooperación Técnica Internacional, en virtud de que los recursos financieros que se requieren para ello no son tan cuantiosos si se toman en cuenta los importantes avances y beneficios que ha obtenido la región en materia de CTPD durante los últimos diez años.

Artículo 12.- Agradecer al Gobierno de la República Oriental del Uruguay por el auspicio brindado para la celebración de la X Reunión de Directores de Cooperación Técnica Internacional, así como su contribución al éxito de la misma. Igualmente, destacar el eficiente trabajo realizado por la Secretaría Permanente del SELA en la organización de la reunión y expresar su reconocimiento a la Dependencia Especial para la CTPD del PNUD por el apoyo técnico y financiero brindado.

## **DECISIÓN No. 371**

### **Comercio atunero**

#### **El Consejo Latinoamericano**

Visto:

El Informe de la Dirección Ejecutiva de la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA) (SP/CL/XXI.O/DS No. 4),

**Considerando:**

1. Que la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero se ha constituido hoy en una efectiva herramienta

de cooperación regional para el desarrollo pesquero, y está asumiendo responsabilidades en temas de alto interés y prioridad para la pesquería regional; DOCUMENTOS

2. Que la actividad pesquera ha venido adquiriendo cada vez mayor importancia para el logro de bienestar económico y aspiraciones de desarrollo de los países latinoamericanos y caribeños;

3. Que se han dado importantes avances en materia de protección y explotación racional de los recursos pesqueros;

4. Que, no obstante la importancia que reviste la pesca para las economías latinoamericanas y caribeñas, en la actualidad esa actividad enfrenta serios obstáculos para su comercialización;

5. Que este Consejo se ha pronunciado sobre la importancia que tiene, de modo general, el mercado de los Estados Unidos de América para los Estados Miembros del SELA, y, en forma particular, su importancia para el comercio de los recursos pesqueros;

#### **Decide:**

Artículo 1.- Solicitar al Gobierno de los Estados Unidos de América el levantamiento de los embargos primario y secundario y otras restricciones a las exportaciones de los países de América Latina y el Caribe impuestos al atún capturado en el Océano Pacífico oriental, con redes de cerco en asociación con delfines, así como redefinir el concepto «dolphin safe», de tal manera que dicho concepto incluya los productos de la pesca realizada en aplicación de las medidas de ordenación adoptadas en el marco del Acuerdo de La Jolla.

Artículo 2.- Exhortar a las autoridades de OLDEPESCA para que continúen con el seguimiento de las acciones en apoyo al desarrollo de la actividad pesquera, en armonía con la conservación de los ecosistemas y el uso sostenible de los recursos marinos vivos.

**Elección del nuevo Secretario Permanente**

**El Consejo Latinoamericano,**

Vistos:

El numeral 2 del Artículo 15 y el Artículo 28 del Convenio de Panamá,

**Decide:**

Artículo Único.- Elegir por aclamación al Licenciado Carlos Moneta, Secretario Permanente para el período que se iniciará el 17 de octubre de 1995.

**DECISION No. 374**

**Reconocimiento a la labor del Secretario Permanente, Embajador Salvador Arriola**

**El Consejo Latinoamericano,**

Teniendo presente los objetivos del Sistema Económico Latinoamericano de promover la concertación y la cooperación e integración entre los países de América Latina y el Caribe;

Considerando las funciones del Secretario Permanente de conducción de la Secretaría y de representación del SELA;

Reconociendo las importantes transformaciones por las que ha pasado la región y los desafíos que ha enfrentado en los últimos años;

Consciente de la labor que ha desarrollado el Secretario Permanente y la Secretaría del SELA en la modernización de la Organización para adaptarla a los nuevos requerimientos de los Estados Miembros; y

Teniendo en cuenta que el presente es el último Período Ordinario de Sesiones del Consejo Latinoamericano en el que participa el Secretario Permanente, Embajador Salvador Arriola, debido a la expiración de su mandato en octubre próximo.

**Decide:**

Expresar sus votos de gratitud y reconocimiento al Secretario Permanente, Embajador Salvador Arriola, por la labor que ha desempeñado durante su gestión al frente de la Secretaría del SELA en favor del fortalecimiento de la unidad y de la identidad latinoamericana y caribeña.

**DECISION No. 375****Agradecimiento al Gobierno de El Salvador****El Consejo Latinoamericano,**

Expresa su reconocimiento al pueblo y al Gobierno de El Salvador por su cálida hospitalidad y muy especialmente al equipo coordinador por el extraordinario apoyo ofrecido, lo cual, sin duda, contribuyó al éxito de la XXI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano.



- **Los nuevos temas del comercio:  
desafíos para América Latina y el Caribe**  
*Secretaría Permanente del SELA*
- **Situación y perspectiva de  
los flujos de capital**  
*Secretaría Permanente del SELA*
- **Paradojas y dilemas sobre la  
reforma de las Naciones Unidas**  
*Secretaría Permanente del SELA*
- **Inversiones, industria y tecnología:  
el triángulo del desarrollo productivo  
sostenible**  
*Secretaría Permanente del SELA*
- **Solidaridad para la competitividad:  
hacia un nuevo paradigma de gestión  
productiva**  
*Secretaría Permanente del SELA*
- **El papel del SELA a finales de siglo**  
*Embajador Salvador Arriola*
- **Los retos de la globalización económica**  
*Presidente Armando Calderón Sol*
- **Programa de Trabajo del SELA  
1995-1996**  
*XII Consejo Latinoamericano del SELA*
- **Conclusiones y decisiones**  
*XII Consejo Latinoamericano del SELA*

