

CAPITULOS

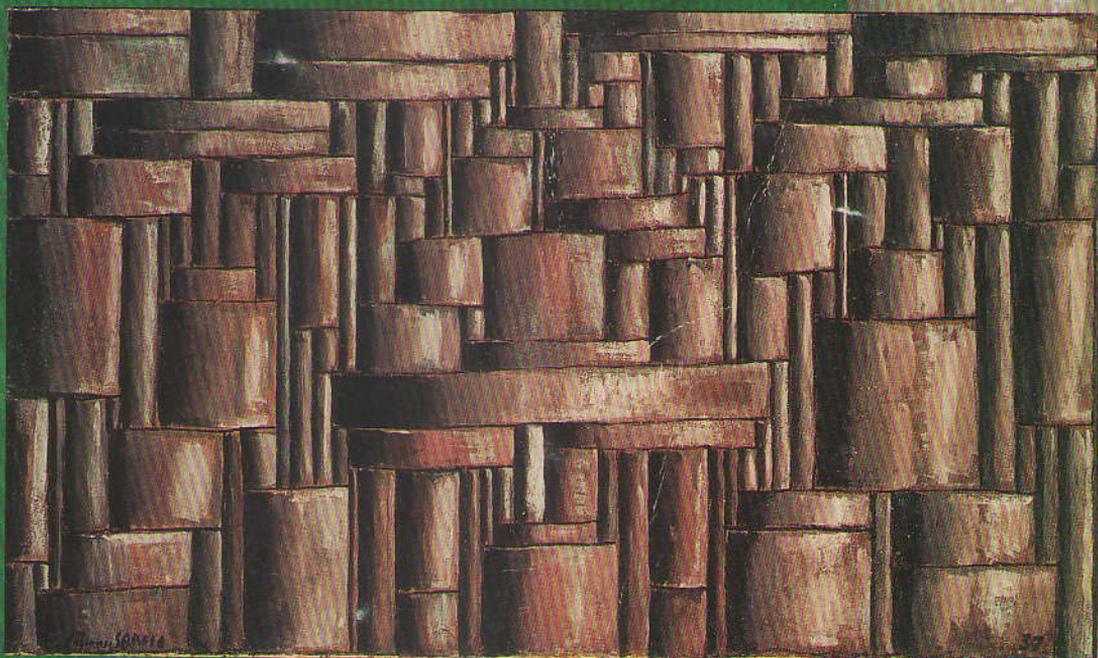
América Latina y el Caribe en los tiempos de la globalización

Sistema Económico
Latinoamericano

Latin American Economic
System

Sistema Económico
Latino-Americano

Système Economique
Latinoaméricain



47

JULIO
SEPTIEMBRE
1996



Sistema Económico
Latinoamericano

Latin American Economic
System

Sistema Económico
Latino-Americano

Système Economique
Latinoaméricain

CAPITULOS

América Latina y el Caribe
en los tiempos de la
globalización

DONACION

47

JULIO
SETIEMBRE
1996

Comité Editorial

Emb. Carlos J. Moneta
Secretario Permanente

Dr. Luis Alberto Rodríguez
Secretario Permanente Adjunto

Dr. Mario Vacchino
Director de Desarrollo

Dra. Manuela Tortora
de Rangel
Directora de Relaciones
Económicas

Emb. Allan Wagner
Dr. Andrés Serbin
Asesores Especiales

Lic. Gerardo Noto
Jefe de Proyectos

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

Portada:
Torres García, Joaquín
(Uruguayo)
Estructura abstracta tubular
1937
118 x 200 cm.
Fotografía: Daniel Skoczdo pole
Colección Fundación
Museo de Bellas Artes
(Venezuela)

Capítulos del SELA

Susana Pezzano
Directora

Zenaida Lugo
Marisa de Peyranó
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
Chacaíto
Caracas, Venezuela
Teléfono: 905.52.08
Fax: 951.69.53
Apartado de Correo 17035
Caracas 1010-A Venezuela

Suscripción

América Latina y el Caribe	US\$	50
Resto del Mundo	US\$	60
En Venezuela:		
4 Números	Bs.	7.000
(incluye envío por correo)		
Cada ejemplar:	Bs.	1.500

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

Depósito Legal 83-0198

	5
Editorial	
Renato Ruggiero	7
La política de comercio internacional en la era de la OMC	
Roberto Russell	17
Cambios y continuidades en las relaciones internacionales	
Secretaría Permanente del SELA	37
Riesgos y oportunidades de la globalización	
Carlos Juan Moneta	53
La dimensión cultural: el eslabón perdido de la globalización	
Secretaría Permanente del SELA	71
Situación del financiamiento externo y políticas con respecto a flujos de capital	
Secretaría Permanente del SELA	89
Flujos de capital intrarregional en América Latina y el Caribe	
Secretaría Permanente del SELA	105
Hacia la convergencia de los procesos de integración regional	
José Miguel Insulza	125
Las relaciones internacionales de Chile en el escenario de fin de siglo	
Documentos	134
Declaración de la X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río	
Documentos	142
Comunicado XVII Conferencia de Jefes de Gobierno de CARICOM	
Notas Estratégicas	161
El trato a la inversión extranjera: leyes nacionales y normas internacionales	
Notas Estratégicas	169
Chile-MERCOSUR: la ruta de la convergencia nacional	
	175
Actividades del SELA	

DONACION

Tres años atrás, el tema central de Capítulos del SELA del período julio-setiembre de 1993, al igual que hoy, estuvo dedicado al fenómeno de la globalización. Si en aquel momento la mayoría de los análisis - Moneta, Oman, Toro Hardy - giraba en torno a la definición, profundidad, extensión y consecuencias de la globalización, ahora parecería existir consenso respecto de sus conceptos básicos, la amplitud de campos que abarca y su carácter irreversible. Persiste la incertidumbre, en cambio, acerca de sus probables efectos sobre las sociedades y el Estado-nación.

Definida por el investigador Roberto Russell como un proceso de «internacionalización creciente de la producción, las finanzas y el intercambio» que «escapa en gran medida al control de los Estados», la mundialización no desaparecerá. Como bien afirma el Director General de la OMC, Renato Ruggiero «no se trata de algo opcional, sino que forma parte normalmente de nuestra vida cotidiana».

El artículo del Secretario Permanente del SELA, Carlos Moneta, aborda, precisamente, la dimensión cultural de la globalización entendida como el pasaje de «identidades tradicionales y modernas, de base territorial, a otras modernas y postmodernas, de carácter transterritorial». No prestar la debida atención a estos aspectos, representa, a su entender, «una notoria simplificación de una realidad compleja y mutante».

A partir de estas premisas básicas, los caminos se bifurcan. No existen demasiadas certezas respecto de cuáles serán las consecuencias de la globalización, en qué medida y en qué valores transformará a las sociedades del próximo milenio. En un reciente seminario en Estrasburgo el profesor del Kings College de Cambridge, Anthony Giddens, afirmaba que la mundialización «aumenta el desfase entre una clase cosmopolita de ricos y una clase de marginados cada vez más numerosa». Un documento de la Secretaría del SELA explora los distintos escenarios a partir del modelo de Lawrence, Bressand e Ito.

El presente número de Capítulos analiza la globalización desde múltiples perspectivas: la óptica del comercio, los cambios y continuidades en el sistema de relaciones internacionales, el papel del mercado y el impacto cultural. En el caso específico de América Latina y el Caribe se examinan las tendencias de los flujos de capital y los esfuerzos hacia una gradual convergencia de los procesos de integración. Mientras que el financiamiento externo es un buen ejemplo de las dimensiones de la globalización, la convergencia constituye una respuesta a sus desafíos.

Finalmente, la entrevista con el canciller chileno, José Miguel Insulza, y las posiciones de los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río y de la Comunidad del Caribe, reproducidas en la sección Documentos, enriquecen el abanico de opciones de la región.

La política de comercio internacional en la era de la OMC

Tras analizar las características del proceso de globalización, en términos económicos, políticos y sociales, el autor identifica los cuatro retos fundamentales que afrontará el sistema de comercio del próximo siglo: difundir los beneficios de la apertura y libertad de comercio, fortalecer el contrato entre países de distinto nivel de desarrollo económico, defender la universalidad, y comprender la relación entre regionalismo y sistema multilateral de comercio.

International trade policy in the era of the WTO

After analyzing the characteristics of the globalization process in economic, political and social terms, the author identifies the four main challenges that will confront the trade system next century: distributing the benefits of opening and free trade, strengthening the contract between countries with different economic development levels, defending universality, and understanding the relation between regionalism and the multilateral trade system.

La politique commerciale internationale à l'ère de l'OMC

Après avoir analysé les caractéristiques du processus de mondialisation sous ses aspects économique, politique et social, l'auteur répertorie les quatre principaux défis auxquels sera confronté le système commercial au siècle prochain: répandre les bienfaits de l'ouverture et de la liberté du commerce, renforcer le contrat entre pays ayant des niveaux de développement distincts, défendre l'universalité et saisir la relation entre le régionalisme et le système multilatéral de commerce.

A política de comércio internacional na era da OMC

Após analisar as características do processo de globalização, em termos econômicos, políticos e sociais, o autor identifica os quatro retos fundamentais que afrontará o sistema de comércio do próximo século: difundir os benefícios da abertura e liberdade de comércio, fortalecer o contrato entre países de diferente nível de desenvolvimento econômico, defender a universalidade, e compreender a relação entre regionalismo e sistema multilateral de comércio.

La política de comercio internacional en la era de la OMC

➔ **Renato Ruggiero**

Director General de la Organización Mundial de Comercio

El siguiente artículo es un extracto de la disertación pronunciada en la Cuarta Conferencia Anual de la Fundación Sylvia Ostry, en Ottawa (Canadá), el 28 de mayo de 1996.

I. El imperativo mundial

Debe ser cierto que prácticamente todas las generaciones a lo largo de la historia han atravesado cambios, sean estos sociales, económicos o políticos. Algunos períodos son más turbulentos que otros, pero cabe preguntarse cuántas generaciones han tenido que hacer frente en el pasado a un cambio tan extraordinariamente rápido como el que caracteriza a nuestra época.

¿De qué clase de cambio estoy hablando y qué es lo que lo impulsa? El cambio a que me refiero es la impresionante internacionalización —o mundialización— de la actividad económica que se ha registrado durante los últimos dos o tres decenios, y las profundas consecuencias políticas y sociales que se derivan de la misma. La mundialización es impulsada por una poderosa confluencia de fuerzas. Algunas de ellas son sin duda el reflejo de políticas gubernamentales, pero más fundamentalmente se trata de fuerzas que tienen una vida propia, fuerzas liberadas por los cambios tecnológicos, especialmente en los sectores del transporte y las comunicaciones.

En términos económicos, la mundialización significa que la producción y el comercio se han entrelazado de manera inexorable. Los procesos de producción se extienden por todo el planeta. Los productores deben invertir para comerciar y deben comerciar para invertir. La mayoría de los productos que ingresan actualmente en el mercado son objeto de comercio o bien su producción depende decisivamente de componente que son objeto de comercio. El hecho de que el comercio desempeña un papel más importante que nunca en la actividad económica se puede observar fácilmente en las estadísticas: las corrientes comerciales se han multiplicado por 15 en los

“
Las corrientes comerciales mundiales se han multiplicado por 15 en los últimos 40 años, mientras que la producción se ha incrementado seis veces
 ”

últimos cuatro decenios, mientras que la producción se ha incrementado seis veces. Al mismo tiempo, se han registrado aumentos espectaculares en las corrientes de inversiones extranjeras directas: en los 10 años anteriores a 1993 las corrientes de inversiones en todo el mundo se multiplicaron por cuatro, llegando a casi 200.000 millones de dólares por año. Son cada vez más los empleos que dependen del comercio, bien de las importaciones o de las exportaciones. Todo esto ha ocurrido al mismo tiempo que los niveles de vida aumentan constantemente en muchos países, aunque no en todos. El hecho de que los beneficios de la mundialización aún no son gozados mundialmente presenta un reto para la línea de acción a seguir, sobre el que volveré más adelante. No obstante, no se debe subestimar la magnitud de la ayuda que ha prestado y sigue prestando la integración económica mundial a la reducción de la pobreza y la marginalización. Se prevé que en los próximos años 2.000 millones de personas en los países en desarrollo y las economías en transición ingresarán en el mercado mundial, reforzando las tendencias que han instalado a una docena o más de países en desarrollo entre las economías más dinámicas del mundo.

“

Algunas de las distinciones que solíamos hacer entre la política internacional y la política interna resultan cada vez más superficiales y carentes de importancia

”

En términos políticos, la mundialización significa que los gobiernos deben aprender a cooperar en más esferas que durante el pasado. Algunas de las distinciones que solíamos hacer entre la política internacional y la política interna resultan cada vez más superficiales y carentes de importancia. Naturalmente, se generan tensiones cuando se observa que los gobiernos muestran un creciente interés en inmiscuirse en las políticas de los demás, y esas tensiones se deben tratar con habilidad y flexibilidad política. A medida que se amplía el campo de la creación internacional de normas jurídicas y de la coordinación de políticas, y que el concepto de políticas «nacionales» se reduce, es necesario ocuparse adecuadamente de la protección de la diversidad y la preservación de la democracia.

En términos sociales, la gestión de la mundialización constituye también una prueba importante. Es erróneo suponer que la apertura de los mercados, la continuación de la integración económica internacional y la liberalización del comercio serán siempre procesos indoloros. Es probable que cierto número de personas se vean desplazadas por los cambios en la asignación de recursos derivados de estos procesos. Sin embargo, debemos tener claridad en nuestra visión de conjunto. El aumento de la eficiencia a causa de la especialización inducida por el comercio, estimula la actividad económica y crea empleo, compensando con creces los puestos de trabajo que se puedan

perder a causa del desplazamiento de mano de obra. La gestión de esta transición y de las consecuencias distributivas del cambio constituye una responsabilidad fundamental de los gobiernos, pero es evidente que esta responsabilidad no se podrá cumplir si se da la espalda al mercado mundial.

La mundialización no desaparecerá. Los responsables de formular las políticas no podrían detener este proceso, incluso si quisieran hacerlo. No se trata de algo opcional, sino que forma parte normalmente de nuestra vida cotidiana de muchas maneras. La única cuestión real es si vamos a acompañar su avance mediante políticas nacionales que nos ayuden a adaptarnos a la realidad del cambio sin tener que soportar un costo social intolerable.

Desde el punto de vista internacional, la disyuntiva es si este proceso inevitable tendrá lugar en el marco de un sistema basado en normas convenidas o simplemente mediante un juego de fuerzas. Durante el período de posguerra hemos tratado por lo general de seguir el primer camino. Abandonarlo ahora significaría cambiar la historia económica —y quizás también la historia política— del mundo de un modo que sería peligroso para toda su población.

II. Los retos que tenemos por delante

Configurar el sistema de comercio del próximo siglo significa sobre todo dar respuesta a cuatro retos fundamentales.

El primero de ellos es mejorar lo que estamos haciendo actualmente para transmitir a la población de todos los países el mensaje de que la apertura del comercio y el sistema multilateral son beneficiosos para sus intereses. Debemos reconocer que el rápido avance de la integración mundial ha contribuido a generar un clima de incertidumbre en muchas sociedades, lo que se presta a ser explotado por quienes tratan de vender los falsos remedios del proteccionismo y la xenofobia. Lo que se necesita con urgencia es que los gobiernos, el sector privado y los círculos universitarios trabajen conjuntamente para reafirmar de forma persuasiva y con claridad la verdad que los últimos 50 años de nuestra historia muestran tan claramente: que la libertad de comercio en el marco de las normas del sistema multilateral es la clave del crecimiento y, por ende, de todas nuestras esperanzas de gozar de una existencia más próspera y estable.

El segundo reto consiste en respetar y fortalecer el contrato fundamental que une actualmente a países que ocupan todos los niveles de desarrollo económico. El mundo industrializado

“
La libertad de
comercio, en el
marco de las
normas del
sistema
multilateral, es la
clave del
crecimiento
”

tiene que mantener abiertos sus mercados y mejorar esta apertura en los años venideros. Por su parte, los países en desarrollo deben continuar sus reformas de liberalización e integrarse más en el sistema mundial. Y unos y otros, los países industrializados y los países en desarrollo, deben colaborar para mejorar la situación de los países menos adelantados.

Considero que la elevación del nivel de vida en esos países es una de las tareas más urgentes a que nos debemos dedicar. Se ha estimado que mientras la renta por habitante aumentará un 80 por ciento de promedio en el Asia Oriental desde ahora hasta el año 2005, en el Africa subsahariana el aumento sólo será del 8 por ciento. ¿Cómo podemos contribuir a reducir esta brecha que no deja de ahondarse y a fomentar el desarrollo en los países más pobres?

“
Debemos velar
porque los
bienes y
servicios de los
países menos
adelantados
tengan acceso
libre y seguro a
todos los
mercados

Al menos debemos velar porque los bienes y los servicios producidos por esos países tengan un acceso libre y seguro a todos los mercados. Sería útil un compromiso de consolidar a nivel cero todos los aranceles que se aplican a estos países y de eliminar en una fecha precisa todas las restricciones cuantitativas que aún limitan sus exportaciones. Existen muchas maneras en que podemos ayudarles, tales como mejorar su acceso a las inversiones (otro motivo para examinar esta cuestión en la OMC), alentar las iniciativas regionales entre los países menos adelantados y aplicar a sus productos normas de origen más flexibles.

Igual importancia reviste la creación de capacidad institucional y humana en esos países, de modo que puedan aprovechar plenamente las nuevas oportunidades. Esto exige la adopción de nuevos planteamientos en la cooperación entre los organismos que prestan asistencia técnica y también en los medios utilizados para ello.

La OMC se ha puesto en marcha en esa dirección, elaborando un plan integrado de cooperación técnica con la UNCTAD y el Centro de Comercio Internacional, que patrocinamos de forma conjunta. Resulta claro que aún quedan cosas por hacer para fomentar esa cooperación. También debemos trabajar en estrecha relación con los demás organismos competentes para explotar al máximo las oportunidades que ofrece la nueva tecnología de las comunicaciones a fin de ampliar el alcance y los resultados duraderos de nuestros esfuerzos encaminados a crear capacidad.

Por último, es necesario dedicar una profunda atención a la situación de los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios que, por diversas razones, están ha-

ciendo frente a un aumento de precios de diversos productos agrícolas.

El tercer reto es la universalidad, es decir, la necesidad de incorporar a China, Rusia y todos los demás países que aún no forman parte del sistema de la OMC. Sólo cuando esto se consiga podremos recoger todos los frutos de un sistema de comercio mundial basado en normas. Nadie se hace ilusiones de que este proceso será fácil. En particular, la adhesión de grandes economías en transición plantea importantes cuestiones de fondo cuya solución exige establecer un balance aceptable entre las aspiraciones de los países candidatos, los intereses de los Miembros existentes y la necesidad de salvaguardar la integridad del sistema y de sus normas. Estas cuestiones no tienen una solución política inmediata. Los Miembros existentes y los que aspiran a la adhesión comparten por igual la responsabilidad de asegurar que las negociaciones de adhesión avancen tan rápidamente como sea posible, pero de un modo que fortalezca al sistema en su conjunto.

El cuarto reto es comprender la relación que existe entre el regionalismo y el sistema multilateral de comercio. No han transcurrido aún 15 años desde que se produjo la impresionante proliferación de acuerdos regionales, que se han convertido en el rasgo sobresaliente de las relaciones económicas internacionales de nuestros días. En 1980, sólo había un número relativamente pequeño de uniones aduaneras y zonas de libre comercio, pero en la actualidad casi todos los Miembros de la OMC forman parte de uno o más acuerdos de comercio regional. Con excepción de la Comunidad Europea, los acuerdos que existían hace 15 años solían tener un alcance limitado y se centraban principalmente, sino de forma exclusiva, en el establecimiento de aranceles preferenciales. Se puede decir que la nueva oleada de acuerdos regionales, como tantas otras cosas, se ha iniciado en América del Norte.

En efecto, Canadá desempeñó un papel inicial y decisivo en el establecimiento de un acuerdo de libre comercio en América del Norte, que pronto se amplió para constituir el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Y actualmente existen planes para establecer un acuerdo hemisférico de libre comercio, que se basaría en los acuerdos existentes en América del Sur, tales como el MERCOSUR, el Pacto Andino y el Mercado Común Centroamericano. En Asia, vemos que la ASEAN ha ampliado recientemente su alcance geográfico y ha profundizado el proceso de integración. Los países del Asia meridional también están elaborando un acuerdo regional. Y, por supues-

to, tenemos el APEC que, si bien por ahora no supone preferencias comerciales entre sus miembros, encarna una ambiciosa idea de libre comercio entre los países de Asia y también a través del Pacífico, incluyendo a América del Norte y del Sur. En África se están elaborando varios acuerdos regionales. En Europa, la Unión Europea ha construido una compleja jerarquía de acuerdos preferenciales con sus vecinos inmediatos, y tiene en perspectiva otros planes más amplios. La idea de un acuerdo transatlántico de libre comercio también ha suscitado últimamente un considerable interés.

El impulso de liberalización regional no es en sí mismo un motivo de alarma para los defensores del sistema multilateral. Las iniciativas regionales pueden contribuir de manera importante al desarrollo de normas y compromisos multilaterales, y en ciertas regiones, como el África subsahariana, pueden constituir un punto de partida fundamental para la integración de los países menos adelantados en la economía mundial. En el nivel más básico, la divergencia real es la que separa la liberalización —en cualquiera de sus niveles— del proteccionismo. Vistas desde esta perspectiva, las iniciativas regionales y multilaterales deben estar en el mismo campo, apoyándose y reforzándose mutuamente.

Sin embargo, la propia magnitud y la ambición de algunas iniciativas regionales recientes indican que no podemos dar por sentada esta complementariedad, si es que en algún caso esto se pudo dar por sentado. Necesitamos una clara declaración de principios, sostenidos por compromisos firmes, a fin de garantizar que los esquemas regionales no funcionen como una fuerza centrífuga disgregando el sistema multilateral.

A mi entender, la respuesta se puede hallar en el principio enunciado por algunas de las nuevas agrupaciones regionales, o sea, **el regionalismo abierto**.

Por supuesto, debemos tener claro lo que significa el regionalismo abierto. Entre las distintas posibilidades, creo que hay dos modalidades básicas.

La primera consiste en asegurar que toda zona preferencial prevista será **compatible** con los requisitos jurídicos del sistema multilateral. Según las disposiciones vigentes, estas zonas podrían ser al mismo tiempo jurídicamente compatibles con las normas de la OMC y tener un carácter preferencial, lo que significa que podrían constituir una excepción a la cláusula de la nación más favorecida, que es el principio básico del sistema multilateral. La posibilidad de establecer en el marco normativo esa excepción legal al principio n.m.f. fue concedida en una época y en una situación completamente diferentes. En la

“

Las iniciativas de liberalización regional pueden contribuir al desarrollo de normas y compromisos multilaterales

”

actualidad, con la proliferación de agrupaciones regionales, la excepción podría convertirse en la regla, y esto podría suponer el riesgo de una modificación completa de la naturaleza del sistema.

La segunda interpretación del regionalismo abierto es la que expresa un cierto número de países, algunos de los cuales son miembros del APEC o del MERCOSUR. En esta hipótesis, la eliminación gradual de los obstáculos al comercio en el interior de una agrupación se aplicaría aproximadamente con el mismo ritmo y el mismo calendario que la reducción de obstáculos con respecto a los no miembros. Esto significaría que la liberalización regional—tanto en la práctica como en la legislación—sería en general compatible con el principio n.m.f.

La elección entre estas opciones es decisiva, ya que ambas darían lugar a resultados muy diferentes. En el primer caso, en no más de 20 o 25 años llegaríamos a una división del comercio mundial en dos o tres zonas preferenciales intercontinentales; cada una de ellas tendría sus propias normas y habría un sistema de libre comercio en el interior de cada zona, pero seguirían existiendo obstáculos externos entre los bloques.

¿Alguno de nosotros desea un mundo semejante?

Dejo que ustedes imaginen las posibles consecuencias de este panorama en términos de estabilidad y seguridades mundiales. Por ejemplo, ¿dónde estarían China y Rusia en un mundo así?

La segunda opción apunta hacia la **convergencia** gradual del regionalismo y el multilateralismo sobre la base de objetivos y principios compartidos, principalmente el respeto del principio n.m.f. Al final tendríamos un mercado mundial libre, regido por normas y disciplinas internacionalmente acordadas y aplicables a todos y con la capacidad de asegurar el respeto de los derechos y obligaciones que todos habrían aceptado libremente. En un mundo así habría y debería haber sitio para China, Rusia y todos los demás candidatos a adherirse a la OMC.

Dada la realidad del regionalismo y la necesidad de mantener la importancia decisiva del sistema multilateral, la cuestión consiste en determinar cuál es la mejor manera de asegurar esta convergencia gradual.

Por ejemplo, ¿se debería dejar a cargo de esfuerzos unilaterales concertados o debería ser objeto de una negociación multilateral, del mismo modo que las anteriores ampliaciones de la Comunidad Europea contribuyeron a poner en marcha las anteriores Rondas del GATT?

¿Deberíamos tratar de establecer un plazo, en el cual a la liberalización regional del acceso a los mercados debería seguir

“

Una opción apunta hacia la convergencia gradual del regionalismo sobre la base de objetivos y principios compartidos, principalmente el respeto del principio de nación más favorecida

”

su ampliación en régimen n.m.f. o bien la iniciación de negociaciones multilaterales?

Cuando las agrupaciones regionales establecen nuevas normas comerciales, ¿deberíamos tratar de acordar un mecanismo y un marco temporal para ponerlas en plena conformidad con las normas multilaterales cuando ellas existan? En los casos en que por ahora no existen normas de la OMC equivalentes, tendríamos que prever un calendario para negociar la aplicación multilateral de las normas regionales.

El mantenimiento de la primacía de las normas y el sistema de solución de diferencias de la OMC es esencial, no como un fin en sí mismo, sino con el objeto de evitar una Babel de jurisdicciones contradictorias que compiten entre sí.

Si no defendemos la primacía de las normas multilaterales, corremos el riesgo de que en materia de solución de diferencias comience a funcionar una especie de Ley de Gresham, con arreglo a la cual las normas menos estrictas desplazarían a las más severas, ya que los gobiernos escogerían la jurisdicción que les resultara más favorable.

Obviamente, es necesario reflexionar abundantemente sobre los mecanismos que nos permitan asegurar la convergencia de los sistemas regionales y el sistema multilateral. Tengo la esperanza de que el nuevo Comité de los Acuerdos Comerciales Regionales de la OMC, con la muy idónea presidencia del Embajador del Canadá ante la OMC, Sr. John Weekes, aportará una importante contribución a este proceso. Por ahora, lo importante es señalar claramente la necesidad de esta convergencia.

En definitiva, se trata de preguntarse en qué clase de mundo deseamos vivir. ¿Deseamos un mundo en el que el avance de la integración económica mundial se vea acompañado por un marco mundial de normas comerciales convenidas que aseguren la apertura y fomenten el crecimiento con estabilidad? ¿O bien deseamos un sistema basado en el juego de fuerzas, en el que los bloques competidores traten de regionalizar la economía mundial, con todas las tensiones económicas y políticas que esto supondría?

No tengo reparo en plantear de modo tan tajante la disyuntiva entre estas dos concepciones. Si el sistema multilateral no está animado por una visión positiva y estimulante de su futuro, ¿cómo podrá mantener el dinamismo y la dirección? En los esquemas regionales, es usual que una concepción política oriente las iniciativas comerciales, y en muchos casos se dispone también de un calendario preciso. ¿Por qué el sistema multilateral debería ser menos ambicioso?

“

En qué clase de mundo deseamos vivir: ¿uno en el que el avance de la integración esté acompañado de normas comerciales convenidas o uno basado en el juego de fuerzas en el que los bloques competidores traten de regionalizar la economía mundial?

”

Los retos que he descrito someramente ayudan a que se comprenda mejor que el comercio no es sólo una cuestión técnica, sino un asunto que reviste una gran importancia política. Con la OMC, el mundo dispone ahora de un foro permanente para debatir las políticas comerciales, y de un sistema más eficaz para negociar compromisos y adoptar y aplicar las normas comerciales. El comercio y las políticas comerciales han vuelto a ocupar la primera fila de las preocupaciones internacionales, conforme a lo previsto por los arquitectos de las instituciones internacionales de la posguerra. Gracias al establecimiento de la OMC y a la celebración – prevista para dentro de muy poco – de acuerdos amplios de cooperación a todos los niveles con el Banco Mundial y el FMI, la estructura institucional del comercio, las finanzas y el desarrollo no sólo se verá completada, sino también actualizada, y podrá contribuir a la prosperidad y la estabilidad mundiales en el nuevo siglo. Esta mayor cooperación institucional constituye un paso importante hacia el desempeño del mandato otorgado a la OMC por los gobiernos, de procurar una mayor coherencia en la formulación de las políticas económicas en el plano internacional.

Al finalizar el próximo año, el sistema multilateral de comercio cumplirá 50 años. Desearía que este aniversario se conmemorase adecuadamente, no sólo como un reconocimiento de lo que el sistema ha significado para el crecimiento y la estabilidad del mundo a partir de 1947, sino como una ratificación del valor que representa para el presente y el futuro. La forma y el lugar en que esa conmemoración se deberá llevar a cabo es una cuestión que se debe estudiar más detenidamente, cosa que harán posiblemente los Ministros en la Conferencia que se celebrará en Singapur el próximo diciembre. Estimo, no obstante, que no debemos desperdiciar una oportunidad como ésta para renovar, a un alto nivel político, nuestro compromiso en favor del sistema que constituye el cimiento de nuestra prosperidad presente y de nuestras perspectivas de futuro.

Cambios y continuidades en las relaciones internacionales

El autor examina las relaciones internacionales desde la perspectiva de tres tipos de cambios: el fin de la guerra fría, la extensión y profundización de la globalización y la crisis del orden westfaliano. A partir de estas consideraciones concluye que en los futuros escenarios mundiales habrá continuidades y cambios y se abre la oportunidad de rescatar el rol del Estado como el lugar desde el cual pueden construirse y legitimarse espacios de gobernabilidad internacional, regional, nacional y local.

Changes and continuities in international relations

The author examines international relations from the perspective of three kinds of changes: the end of the cold war, the extension and deepening of globalization and the Westphalian-type crisis. On the basis of these considerations, he concludes that in future world scenarios there will be continuities and changes and the opportunity to rescue the role of the State as the space from which it is possible to construct and legitimize spaces of international, regional, national and local governability.

Changement et continuité dans les relations internationales

L'auteur étudie les relations internationales au regard de trois types de transformations: la fin de la guerre froide, l'extension et le renforcement de la mondialisation, et la crise de l'ordre westphalien. Ces réflexions l'amènent à conclure que sur la scène mondiale se produiront à l'avenir continuité et changements et que s'ouvre la possibilité de réhabiliter le rôle de l'Etat en tant que lieu à partir duquel seront possibles la construction et la légitimation d'espaces de gouvernement aux niveaux international, régional, national et local.

Câmbios e continuidades nas relações internacionais

O autor analisa as câmbios e continuidades nas relações internacionais desde a perspectiva de três tipos de câmbios: o fim da guerra fria, a extensão e aprofundização da globalidade e a crises da ordem westfaliana. A partir destas considerações conclui que nos futuros cenários mundiais haverá continuidades e câmbios e abre-se a oportunidade de resgatar o papel do Estado como o lugar desde o qual podem-se construir e legitimar espaços de governabilidade internacional, regional, nacional e local.

Cambios y continuidades en las relaciones internacionales

➔ **Roberto Russell**

Investigador de FLACSO/Argentina y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET)

I. La cuestión del cambio y la continuidad

La problemática del cambio de los órdenes mundiales es una de las cuestiones que despierta más interés y polémica en la disciplina de las relaciones internacionales. El fin del orden mundial denominado «guerra fría» ha dado lugar a un renovado debate sobre este tema que se concentra en los siguientes aspectos: a) naturaleza del cambio (cuantitativo o cualitativo); b) escenarios alternativos de orden mundial; y c) temas principales de la agenda global.¹

Este debate, ciertamente interesante, tiende a desarrollarse por lo general en un marco demasiado estrecho. Se limita a especular sobre los rasgos que tendrá el orden emergente partiendo del cambio de un orden (guerra fría) por otro (aún sin nombre). Sin embargo, el proceso de cambios profundos del orden mundial precede y excede largamente el fin de la rivalidad Este/Oeste. Aún más, en buena medida lo explica.

Así, me parece que toda reflexión sobre las transformaciones en —o de— las relaciones internacionales requiere distinguir analíticamente tres tipos de cambios: el fin de la guerra fría, la extensión y profundización del fenómeno de la globalización y la crisis del orden westfaliano.

Esta diferenciación ayuda a ordenar y hacer inteligible una enorme cantidad de datos y fenómenos aparentemente dispersos y, en consecuencia, a responder las preguntas relativas a lo que **hay de nuevo** en la política y economía mundiales y a captar mejor el impacto de lo **nuevo** en América Latina y el Caribe.

Por otra parte, toda reflexión sobre las tendencias globales debe incluir, además de los aspectos ligados a los cambios, un análisis de los elementos de continuidad. Estos últimos deben soslayarse o ignorarse, particularmente en los trabajos de los

así llamados «gurúes» o de los teóricos que asumen las visiones extremas de la globalización.

En las secciones que siguen procuro identificar lo que trae de nuevo cada uno de los cambios mencionados como así también lo que hay de continuidad. Finalmente, presento algunas consideraciones sobre la incidencia de cambios y continuidades en la región, poniendo especial énfasis en las oportunidades y desafíos que parecen presentarse.

II. El fin de la guerra fría

El primer cambio —y más elemental y conocido— es el que llamamos «fin de la guerra fría», que puede verse, según las interpretaciones, como el fin de una confrontación ideológica o de una lucha entre dos grandes poderes, o ambas cosas a la vez.

Desde 1989, este proceso ha pasado por dos fases, al menos en el nivel de las percepciones predominantes. La primera se extiende desde el inicio de la caída del imperio soviético y la desaparición en cascada de los socialismos reales en Europa del Este hasta el fin de la guerra del Golfo. En esta fase (que algunos llaman del «voluntarismo liberal», y que tuvo

su expresión más conocida y acaso extrema en la tesis de Francis Fukuyama sobre el «fin de la historia») prevalece una visión normativa del orden mundial enraizada en los supuestos básicos del internacionalismo liberal. Para quienes militan en esta tradición, tres condiciones básicas deberían cumplirse para que haya orden mundial: la implantación de regímenes democráticos a escala planetaria, la realización de acuerdos entre países para mantener la seguridad colectiva y cooperativa; y, finalmente, el funcionamiento de una economía liberal — esto es, de condiciones que hagan posible el comercio entre las naciones y, por tanto, la

especialización global—.

La segunda etapa abarca desde la conclusión de la guerra del Golfo hasta el presente y está signada por la idea no del fin sino del «retorno a la historia» o, como lo puso un autor, por el «regreso al futuro», donde «futuro» debe leerse como «pasado».² Hechos tales como la desintegración de Yugoslavia, la guerra de Ruanda, la tragedia de Somalia, los conflictos en la ex-periferia interna del imperio soviético, el auge del fundamentalismo, pusieron término al optimismo propio de la primera fase

“
En la fase de 1989 a la guerra del Golfo prevalece una visión normativa del orden mundial enraizada en los supuestos básicos del internacionalismo liberal.
”

y dieron lugar a que se hablar de manera creciente sobre el «nuevo desorden internacional». La tesis de Samuel Huntington sobre el «choque de las civilizaciones»³ y los trabajos en clave neorrealista de Waltz⁴, Mearsheimer⁵ y Layne⁶ son la muestra más representativa de las percepciones prevalecientes en esta segunda fase.

El trabajo de Huntington, como se sabe, adelanta un conjunto de hipótesis descriptivas sobre el futuro de las relaciones internacionales. Para este autor, el conflicto entre civilizaciones suplantarán al ideológico y a otras formas de conflicto, como forma dominante, aunque por cierto no excluyente, de conflicto mundial. Así, el eje principal de la política mundial serían las relaciones entre civilizaciones, particularmente entre Occidente y lo que él denomina el «resto».⁷

Los neorrealistas, por su parte, consideran que el conflicto dominante seguirá siendo entre estados y que la seguridad dependerá del equilibrio de poder y de las alianzas que se hagan en función de ese equilibrio y no de afinidades ideológicas o de relaciones de parentesco «civilizatorio». Para estos autores, la noción de orden es meramente empírica y no normativa. Denota una determinada distribución global de poder entre las principales unidades políticas de una era. De este modo, todo cambio de «orden» sólo puede resultar de una modificación sustancial en la distribución de los atributos de poder entre los «grandes» o de acontecimientos muy importantes en el seno de alguna de las unidades políticas principales. En definitiva, el cambio se limita esencialmente a lo cuantitativo. Algunos estados ganan y otros pierden poder en un juego perpetuo caracterizado por las rivalidades interestatales, la desconfianza y el conflicto. Con independencia de lo que produce esta conducta típica (la naturaleza humana o la condición anárquica del sistema internacional), la conclusión es sólo una: todo futuro será en esencia como el pasado. Y, por ende, el nuevo escenario de orden mundial estará signado por la clásica rivalidad entre los grandes poderes (probablemente Estados Unidos, Europa, Japón, China y Rusia) que competirán, como lo han hecho otros estados en el pasado, por poder y prestigio. Esta visión neorrealista equivale al escenario de «fragmentación» de la economía internacional con el que trabajan algunos analistas desde la óptica de la economía política. En este escenario las oportunidades de explotar las ventajas potenciales de la globalización,

“

En la visión neorrealista algunos estados ganan y otros pierden poder en un juego perpetuo caracterizado por rivalidades interestatales, la desconfianza y el conflicto.

”

expresadas a través de mercados más abiertos e integrados, se perderían a manos de un regionalismo cerrado (fragmentación), además de que se agravaría el conflicto político entre los grandes poderes, tanto entre sí como por las áreas de influencia.

Entre liberales y realistas, hay numerosas y diversas posturas intermedias. Sin embargo, y por cierto con muchos matices, la mayoría de los autores que se encuentran dentro de estas posiciones tiende a coincidir en un punto central: que en una parte del mundo las relaciones internacionales estarían atravesando cambios cualitativos (claramente en el mundo que integran los países desarrollados), mientras que en el resto del planeta el pasado no haría más que repetirse. Puesto de otro modo, en un espacio el tiempo sería como una flecha y en el restante como un círculo, el del eterno retorno.⁸

Estas distintas interpretaciones sobre el futuro de las relaciones internacionales que reúnen elementos de signo opuesto, han provocado una gran confusión. La perspectiva liberal (como lo ha sido siempre) es esencialmente normativa, dado que vincula la idea de orden con la realización de determinados valores, por ejemplo la extensión de la democracia y los derechos humanos. La visión neorrealista (también como siempre) es demasiado estática, exageradamente pesimista y, en buena medida, reduccionista. La tesis de Huntington es simplista y parcial. La idea del puro «desorden», finalmente, es trivial, además de incorrecta.

La manera más simple de sortear el problema es plantearnos qué tipo de orden internacional probablemente tengamos, a lo largo de un continuo que va desde la fragmentación y

el conflicto hasta la adhesión y la cooperación.⁹ O, puesto en palabras de Bull, cuánto tendremos de **sociedad** en el orden internacional en formación.¹⁰

A nuestros fines, es de interés destacar que desde la formación del sistema internacional moderno siempre han estado presentes elementos de **sociedad** en las relaciones internacionales, aunque por cierto con distinta intensidad. Puesto de manera más simple, siempre ha habido **algo** (y con frecuencia **mucho**) de **orden** en el sistema internacional. En este sentido, no debe confundirse la existencia de conflictos y problemas, e inclusive la misma guerra (asidua y erróneamente utilizados para mostrar que sólo hay «desorden mundial»), con la ausencia de algún tipo de **orden** en las relaciones internacionales.

“

Cabe plantearse qué tipo de orden internacional tendremos a lo largo de un continuo que va desde la fragmentación y el conflicto hasta la adhesión y a la cooperación.

”

Vale recordar que hubo bastante de sociedad internacional (o de orden) durante los años de la guerra fría caracterizados por un enfrentamiento bipolar en apariencia irreductible: Estados Unidos y la ex Unión Soviética no rompieron relaciones diplomáticas, ni repudiaron la idea de un derecho internacional común, y establecieron un conjunto muy importante de reglas para administrar sus relaciones recíprocas. Desde esta óptica, el término orden internacional no se identifica con el triunfo universal de una filosofía política en particular (como como lo hace el internacionalismo liberal o como lo hacía el marxismo en la versión oficial de los socialismos reales), sino con la posibilidad de hacer viable la coexistencia y la cooperación entre actores que sustentan valores y convicciones diferentes.

Dicho esto, enumero los elementos nuevos que aporta el fin de la guerra fría:

1. Una disminución importante del nivel de antagonismo de ideas, que no sólo se debe a la defección de la ex-Unión Soviética y al colapso de las concepciones que sostenían a los socialismos reales, sino también al debilitamiento relativo de los supuestos en los que se basaron los reclamos del Sur frente al Norte. No niego importancia a otras ideas en cuanto a su potencial de conflicto (por ejemplo el nacionalismo o los distintos tipos de fundamentalismo), pero su envergadura no alcanza para impedir que el orden internacional sea hoy más homogéneo que el anterior, en el sentido de Aron.
2. El cambio de naturaleza de la competencia básica. Durante la guerra fría la rivalidad se fundaba en el sentido de misión de cada una de las partes. Había en esta disputa componentes esencialmente políticos, militares e ideológicos. Actualmente la competencia tiene otras características. En palabras de Pfaff, la competencia «todavía concierne a la influencia nacional, pero una influencia que se obtiene a través del éxito comercial y el liderazgo industrial y científico».¹¹
3. El ascenso al tope de la agenda global de temas que habían ocupado en el orden anterior un lugar subordinado, debido a los límites que imponía la lógica bipolar de la guerra fría y que forma parte de lo que se denomina la «agenda negativa»; deterioro del medio ambiente, pobreza, población, proliferación, migraciones, narcotráfico, terrorismo, nacionalismos.
4. La posibilidad de que se abra un espacio de acción mayor

“

El fin de la guerra fría parece abrir un mayor espacio de acción e influencia en América Latina y el Caribe para actores estatales y privados extra-hemisféricos.

”

para los organismos internacionales y para el fortalecimiento y/o desarrollo de regímenes internacionales en numerosas áreas temáticas, particularmente en las áreas tradicionales de la seguridad interestatal (desarme, control de armamentos, proliferación nuclear y misilística, etc.) y en los temas de «agenda negativa», tales los casos del narcotráfico y el terrorismo.¹²

5. En un nivel más específico, el fin de la guerra fría parece abrir un mayor espacio de acción e influencia en América Latina y el Caribe para actores estatales y privados extrahemisféricos. Sin embargo, Estados Unidos será por bastante tiempo el actor estatal clave para la región, dado que tiene un poder relacional y estructural mayor que el del resto de los estados. Puesto de otro modo, tiene más poder que ningún otro Estado para hacer que otros hagan lo que no harían si pudieran y continúa siendo el actor principal en las estructuras primarias del sistema mundial, es decir, las estructuras de seguridad, de producción y de conocimiento.¹³ Como señala Yulchín: «Aun en los casos en que Europa o Japón tengan una mayor participación en el comercio de una nación de América Latina ni Japón ni ninguna otra de las naciones de Europa estarían interesados ni serían capaces de ejercer una influencia en el hemisferio que remotamente se acerque a la hegemonía.¹⁴ «Además, los cambios ideológicos producidos en la región en favor de la democracia y del mercado libre, sin perjuicio de los cuestionamientos que se hacen al tipo de capitalismo existente en Estados Unidos, han aumentado el poder hegemónico norteamericano en América Latina y el Caribe del lado del consenso.
6. En lo que hace a la política (o actitudes) de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe, el fin de la guerra fría parece incidir en lo siguiente:
 - 6.1. Un aumento de la importancia de los temas económicos en la agenda (aquí la región entra a Washington más por la ventana de la oportunidad que de los problemas)¹⁵ y un peso cada vez mayor de los «nuevos» temas de la agenda negativa (narcotráfico, terrorismo, medio ambiente, corrupción, seguridad jurídica).
 - 6.2. Un cambio en los objetivos de la política de seguridad hemisférica, que pueden resumirse del siguiente modo: institucionalizar las relaciones cívico-militares, orientar la acción de los militares latinoamericanos hacia la seguridad externa y la cooperación multinacional y contener la difusión de armas convencionales y de destrucción masiva. Por cierto, la realización de estos

objetivos habrá de expresar contradicciones entre la teoría y la práctica. Primero, porque la estrategia a seguir no tiene consenso y ha mostrado una ambivalencia fundamental entre un discurso «institucionalista» y multilateral y una política de carácter realista con un fuerte componente unilateral. Segundo, porque los nuevos enfoques chocan con la presencia persistente de perspectivas tradicionales en las estructuras de comando militar. Y tercero, porque el apoyo a la reorientación de la actividad militar hacia la seguridad externa contrasta con el énfasis puesto en la necesidad de recurrir a las fuerzas armadas en temas definidos como de seguridad interna, tales los casos de terrorismo y el narcotráfico.¹⁶

- 6.3. Un nuevo tipo de intervencionismo, dirigido a esencialmente proteger intereses norteamericanos afectados por los temas de la agenda negativa y que dará lugar a distintas versiones de diplomacia coercitiva.
- 6.4. Una promoción más genuina de la democracia y de los derechos humanos. Digo más genuina porque durante la guerra fría promoción de la democracia significó, por lo general y como sabemos, apoyo casi a cualquier fuerza no comunista. Como recuerda Jervis: «Más frecuentemente, la prosecución de la democracia fue vista como demasiado peligrosa: el miedo al comunismo llevó a Estados Unidos a apoyar dictaduras de derecha por el temor a que en caso de que ellas fuesen desplazadas, los vencedores serían no los reformadores democráticos sino los izquierdistas de línea dura».¹⁷
- 6.5. Una influencia creciente de los actores no estatales en la elaboración de políticas hacia la región. En la opinión de Lowenthal: «Los agricultores y fabricantes, las empresas comerciales, los trabajadores, consumidores, grupos preocupados por el medio ambiente, grupos en pos de los derechos humanos y de las libertades civiles, los estadounidenses hispanos de diversos orígenes y perspectivas, eruditos, fundaciones y medios de comunicación, entre otros, competirán por afectar las políticas en un ambiente enormemente fragmentado y fácilmente permeable. Las alianzas y coaliciones que se forman varían según las cuestiones que se abordan y según los países, y desafían las categorías simples».¹⁸ Este fenómeno de creciente influencia de actores no estatales en la determinación de la política exterior de

Estados Unidos no es nuevo. Su importancia fue señalada en numerosas oportunidades por los analistas de los asuntos internacionales en los años de la guerra fría. Sin embargo, el fin de la rivalidad Este/Oeste tiende a acentuar y profundizar la fragmentación del proceso de toma de decisiones debido a la desaparición del que fuera por más de cuatro décadas el criterio ordenador de la política exterior norteamericana: la contención del comunismo. Los nuevos criterios propuestos por la administración Clinton —la extensión de la democracia y los mercados— son aun más imprecisos que el primero, y no parecen ser capaces, incluso en circunstancias de crisis, de aglutinar posiciones ni de servir de guía para alcanzar consensos mínimos en torno de lo que hoy sería el «interés nacional» de Estados Unidos.

III. El fenómeno de la globalización

El segundo tipo de cambio se condensa en un término «atrapa todo» como «globalización», que es, por eso mismo, un concepto que puede decir mucho o nada. Para no complicarnos, estoy dispuesto a aceptar que la globalización (entendida como un patrón denso y dinámico de interconexión global) comenzó a emerger con la expansión inicial de la economía mundial y el ascenso del Estado moderno a fines del siglo XVI, y que este proceso se amplió en el siglo XIX con la difusión del comercio y el imperialismo.¹⁹

Sin embargo, el fenómeno que hoy se denomina comúnmente «globalización», y que puede ser visto como la fase actual de un largo proceso histórico, presenta (particularmente a partir de los años setenta) un conjunto de elementos que podríamos considerar novedosos.

1. La inédita extensión (alcance geográfico del fenómeno) y profundización (intensidad del fenómeno) de vinculaciones e interconexiones múltiples entre los estados y las sociedades que conforman el sistema mundial.²⁰
2. Un aumento impresionante del **grado** y un cambio de **clase** de la interdependencia, que se expresa a través de múltiples redes de comunicación e interacción entre los gobiernos y las sociedades nacionales.²¹ Entre otras cosas importantes, la interdependencia lleva a la mayoría de los estados a enfatizar un enfoque colectivo más que meramente unilate-

“
El fenómeno de la
globalización implica la
internacionalización
creciente de la producción,
las finanzas y el
intercambio.
”

ral frente a una amplia gama de temas y a considerar la guerra como una alternativa cada vez menos tolerable, debido al aumento de sus costos y a la disminución de sus beneficios.

3. La internacionalización creciente de la producción, las finanzas y el intercambio. Este proceso, que escapa en gran medida al control de los estados, requiere una rearticulación de los espacios políticos, dado que el Estado ha dejado de ser el «polity» adecuado para afrontar muchas de las nuevas realidades y desafíos políticos, sociales y económicos de un mundo interdependiente (vuelvo sobre este tema cuando analizo la crisis del orden westfaliano). Así, se aprecia una disyunción muy clara entre la autoridad territorial del Estado y el actual alcance de los sistemas de producción, distribución e intercambio y la globalización de las transacciones financieras.²² El Estado tiende a adaptarse a esta situación «internacionalizándose» (Cox)²³ y transformándose en «mediador» entre las presiones internas e internacionales (Rosecrance)²⁴.
4. En el marco de la globalización se ha producido la modificación del cuadro precedente de jerarquías económicas con el ascenso de diversos países del ex Tercer Mundo (China, Tigres asiáticos y algunos latinoamericanos) y el agravamiento de la brecha entre los países subdesarrollados (África, diversos asiáticos y latinoamericanos) y desarrollados.²⁵
5. La exclusión de vastos sectores de la población mundial del proceso de producción, cuya consecuencia más obvia es el aumento en muchos países del desempleo, la pobreza y los flujos migratorios a través de las fronteras hacia las áreas donde hay más riqueza. La reacción frente a este proceso ha sido más bien levantar nuevos muros. Además, ha dado lugar al resurgimiento de expresiones tribales.
6. La globalización de la economía no es acompañada por una correspondiente globalización institucional. Naciones Unidas no es una efectiva agencia regulatoria. Estados Unidos ejerce, en función de sus propios intereses y valores, un cierto poder de policía unilateral del mundo. Sin embargo, se están desarrollando nuevos esquemas de gobernabilidad internacional en numerosas áreas temáticas de las relaciones internacionales.

IV. La crisis del orden westfaliano

El tercer cambio a considerar es el debilitamiento de una

estructura histórica de larga duración denominada «orden westfaliano». Su crisis es anterior no sólo al fin sino a la guerra fría misma y a la globalización en el sentido que la acabo de presentar. Se arrastra desde fines de la primera guerra mundial y se explica por diversas variables, de ninguna manera exclusivamente económicas. Dicho de otro modo, la globalización ha contribuido ciertamente a la erosión del Estado westfaliano, pero la crisis de este orden va mucho más allá de lo económico. Tiene que ver, entre otros factores de peso, con los cambios en los regímenes políticos, con profundos cambios culturales y con la revolución en la «habilidades de la gente», para ponerlo en palabras de Rusenau,²⁶

A diferencia de lo que sucede con los otros dos cambios, la crisis de Westfalia es por ahora un debate que se da principalmente en el plano académico y, más específicamente, entre los teóricos de las relaciones internacionales.

No obstante ello, este cambio tiene importantes implicancias prácticas y, por consiguiente, creo de interés presentar algunas referencias sobre este tema. De manera apretada, cuando se habla de la crisis de Westfalia se destacan los siguientes aspectos principales:

“
La crisis del orden westfaliano se expresa en el cuestionamiento a su premisa central: que la interacción de los estados es lo que domina la política global
 ”

1. La crisis de su principio ordenador: la soberanía del Estado, entendida como poder supremo sobre una población y un territorio.

2. La crisis (disfuncionalidad/anacronismo) de su patrón básico de comportamiento: la búsqueda de la autonomía en un mundo caracterizado por las rivalidades interestatales.²⁷

3. Como consecuencia de 1 y 2, la crisis o, al menos, el profundo cuestionamiento de las reglas de coexistencia y las instituciones en las que se basó este orden, particularmente,

el equilibrio de poder, la acción de los grandes poderes en sus áreas de influencia y la guerra.²⁸

Desde aquí, se cuestiona la premisa central del orden westfaliano: que la interacción de los estados (entendidos como entidades relativamente autosuficientes y con un dominio exclusivo sobre un territorio y una población y que no responden a ninguna autoridad superior) es lo que domina la política global.

Se dice, en cambio, que es incorrecta la distinción entre interestatal/internacional e intraestatal/intranacional en una era en la que muchas entidades estatales se debilitan crecientemente y tienen que competir o compartir autoridad con otras formas políticas. Además, se señala que a pesar del cambio en la naturaleza de la política global el grueso de los análisis se

sigue haciendo utilizando el lenguaje y el bagaje intelectual propios del mundo estado-céntrico, esto es, westfaliano. Este lenguaje estaría expresando una realidad histórica que ya no existe y, por consiguiente, resulta obsoleto, además de inadecuado, para aprehender aspectos básicos de la actual situación mundial.

Vale citar como ejemplo de lo que acabo de mencionar que en un reciente debate entre Mandelbaum y Hoffmann sobre la política exterior de Clinton, el último de los autores citados cuestiona duramente las opiniones del primero por basarse en categorías westfalianas. Y dice: «El mundo de hoy es post-westfaliano: una miríada de restricciones normativas y una enorme pérdida de autonomía debido a fuerzas transnacionales están erosionando la soberanía del Estado en general, y al propio Estado, el piso mismo de la construcción westfaliana, se está resquebrajando en muchas partes del mundo».²⁹

A fin de ordenar un poco todo esto, aclaro seguidamente algunos puntos importantes.

1. Es preciso considerar que: a) la estructura política global cambia constantemente a través de una dinámica que involucra tres tendencias genéricas—el status quo, la expansión y la contracción de las entidades políticas (polities);³⁰ b) que este fenómeno es universal; c) que se da en toda las épocas y que, por lo tanto, no es un producto de la modernidad; y d) que en cada época han coexistido distintos tipos de entidades políticas que mantienen relaciones de cooperación y conflicto.
2. El orden de Westfalia se vio afectado desde sus inicios por este proceso de status quo, expansión y contracción de las entidades políticas, y la propia formas westfaliana se ha ido transformando a lo largo de los siglos (por ejemplo, su adaptación pos-napoleónica a la democracia y la soberanía popular). Así, el estado-nación (la entidad política propia del orden westfaliano) fue desafiado por entidades subnacionales que apelan a lealtades distintas de las que propone y exige el primero (por ejemplo, los nacionalismos escocés o vasco) y por entidades potencialmente expansivas basadas en consideraciones económicas, de clase, religión o ideológicas.
3. No obstante ello, esta dinámica de expansión y contracción nunca presentó tantos desafíos al Estado-nación como en la etapa actual. Para explicar este proceso hay que recurrir a los dos cambios mencionados en los dos apartados anteriores: el fin de la guerra fría y la globalización.
4. La naturaleza de la rivalidad Este/Oeste hizo necesario al

Estado. La existencia de un claro enemigo reforzó la necesidad de contar con recursos de poder militar y de controlar a las respectivas sociedades por temor a que cayeran en manos de, o fueran cooptadas por, el otro bando. El hecho de que esta rivalidad estuviera en el tope de la agenda de los países más poderosos y la posibilidad, aunque suicida, de una guerra general, preservó la importancia del gobierno en el nivel nacional y contribuyó a ocultar muchas de sus crecientes debilidades. Terminada la guerra fría, estas debilidades se han hecho manifiestas. Al mismo tiempo, el fin de la guerra fría ha facilitado el despertar de viejas identidades y la reaparición de nuevas lealtades que procuran encontrar sustento político en diversos «polities».³¹

5. La globalización, por su lado, ha afectado de manera dramática la importancia y el rol del Estado. Los argumentos que

se dan para mostrar este impacto son numerosos y bien conocidos. Lo concreto es que la dinámica de la economía contemporánea y la revolución tecnológica han hecho las fronteras obsoletas, alterando la naturaleza del tiempo y el espacio en la política global. En este marco, el Estado es menos autónomo y tiene menos control sobre los procesos políticos, económicos y sociales que se producen dentro de su territorio.

Ante esta situación, que nadie discute, se han levantado muchas voces señalando que la era del Estado-nación está llegando a su

término y que la gobernabilidad en el nivel nacional es poco (o nada) efectiva frente a la globalización económica. Autores como Reich y Ohmae perciben a los estados como «autoridades locales» del sistema global. Algo así como las «municipalidades» del siglo XXI, encargadas de proveer servicios mundanos.³² Estas visiones son a mi juicio extremas. Sin embargo, es evidente que el *polity* Estado-nación se encuentra afectado y debilitado. También es claro que, en este nuevo marco, es preciso redefinir su rol y, entre otras cosas importantes, resignificar el concepto de soberanía superando la perspectiva westfaliana.

Esta tarea es de suma importancia para América Latina y el Caribe, dado que es básicamente una región receptora y no generadora de cambios. Y, por eso mismo, una región en la que el Estado (y seguirá siendo por bastante tiempo) la entidad política de mayor importancia para hacer frente a los efectos negativos de la globalización y para abordar los aspectos que

“

La globalización afectó de manera dramática la importancia y el rol del Estado. Es menos autónomo y tiene menos control sobre los procesos económicos y sociales producidos en su territorio.

”

forman parte de la nueva «agenda negativa». Aclaro que al decir esto me aparto de las visiones globalistas extremas que consideran que el sistema global será gobernado por la lógica de la competencia del mercado y que las políticas públicas serán en el mejor de los casos secundarias. Según se aprecia, una nueva versión de la antigua idea de que el mercado funciona mejor cuando menos interviene la política. No es casual entonces que los más entusiastas defensores de la globalización favorezcan la pasividad.

V. Consideraciones finales: cambio y continuidad

Tomando en consideración los aspectos arriba señalados, presento un conjunto de reflexiones a modo de conclusión.

Primero, creo que en el debate sobre escenarios de orden mundial conviene apostar por el que destaca la existencia de cambios cualitativos en las relaciones internacionales, al menos en el mundo formado por los países occidentales que integrarían una especie de «unión pacífica de naciones» en el sentido kantiano. En efecto, las relaciones entre estos países se caracterizarían por la no guerra entre ellos, la interdependencia y la vigencia de los regímenes internacionales. Además, todos estos países tienen regímenes democráticos, lo que constituye una condición necesaria de la paz.

En este aspecto hay más continuidades que cambios. Para apreciar claramente esto último, es necesario considerar que la segunda guerra mundial dio lugar a la creación de dos tipos de acuerdos fundamentales entre los países occidentales, basados en distintas racionalidades intelectuales y necesidades políticas. El primero, que ocupó un rol dominante, se originó en la creciente rivalidad entre Estados Unidos y la Unión Soviética y fue una reacción a la así llamada «amenaza comunista». El segundo, en cambio, fue una reacción a las rivalidades económicas y a los serios problemas políticos de los años treinta y a la guerra que resultó como consecuencia de ellos.³³ El primero, denominado orden de la guerra fría, llevó a la contención, la carrera armamentista y la competencia ideológica. En breve, a una confrontación interimperial de carácter global. El segundo, conocido como «orden liberal democrático», se plasmó en un conjunto de acuerdos e instituciones entre los países capitalistas desarrollados bajo el liderazgo (si se quiere «hegemonía») de los Estados Unidos.

El primer orden es el que terminó y de manera abrupta e inesperada. Su centralidad anterior ha velado en buena medida

la continuidad del segundo. Desde luego, este último ha atravesado una gran cantidad de problemas y deberá enfrentar numerosas dificultades.

Sin embargo, no comparto la posición de cuño realista que sostiene que la cooperación entre las democracias occidentales avanzadas se debió a la guerra fría y que muerta ésta, las relaciones intra-Norte se deteriorarán dando lugar a nuevas situaciones de equilibrio de poder y de rivalidades interestatales.

Por cierto, no desconozco que la rivalidad Este/Oeste reforzó la solidaridad occidental. Este no es un aspecto menor. Sin embargo, me parece que las tendencias globales no van en dirección de la confrontación intra-Norte, sino más bien en el sentido de la continuación y extensión del orden liberal democrático. A pesar de las predicciones pesimistas de los neorrealistas, la OTAN sigue viva y los diversos procesos de regionalización en boga en todas partes son fundamentalmente distintos a los experimentos autárquicos de los años treinta.

Rescato este escenario tanto por cuestiones empíricas como normativas: porque la región reúne por primera vez las condiciones necesarias para formar parte de esta «unión pacífica» (dicho de otra manera, para alejarse de la idea de la Historia como un eterno retorno) y, simplemente, porque es el que más nos conviene. Un escenario neorrealista, signado por el conflicto, el equilibrio de poder y un aumento inevitable del proteccionismo económico, limitaría enormemente nuestro margen de acción internacional.

Aclaro (e insisto para que no se malinterprete mi argumento) que estoy marcando una tendencia global. Esto no quiere decir que el orden mencionado no esté amenazado (esto

le pasa a cualquier orden en algún momento) o que estemos transitando hacia el reino de la paz y la justicia. Precisamente, uno de los aspectos claves de este orden —y acaso su mayor fuente de amenaza— es el incremento de la desigualdad y la creciente marginación de vastos sectores de la población mundial. América Latina y el Caribe no están al margen de esta situación que incide negativamente sobre la marcha del proceso de democratización y que, por consiguiente, debilita sus posibilidades de ingresar a la «unión pacífica».

Segundo, el fin de la guerra fría ha afectado esencialmente las agendas políticas y de seguridad. Tanto en un nivel global como en la región. Aquí hay más cambios que continuidades.

“

Las tendencias globales no van en dirección de la confrontación intra-Norte, si no más bien en el sentido de la continuidad y extensión del orden liberal democrático.

”

Y, en algunos casos, más que continuidades una vuelta a patrones anteriores a la guerra fría. Me limito a dar algunos ejemplos para aclarar lo que quiero decir.

Cambios: a) Redefinición de los intereses de seguridad de Estados Unidos en América Latina y el Caribe; y b) creciente importancia en la región de los nuevos temas de la agenda global (particularmente los de la agenda negativa) que requieren ser tratados en forma multilateral. Muchos de estos temas constituyen verdaderas amenazas a la seguridad nacional de los países de la región y crearán tensiones no sólo con Estados Unidos, sino con otros países extra-hemisféricos. Como lo muestra el caso colombiano, estas tensiones pueden dar lugar a la reaparición de posturas nacionalistas.

Continuidad: Al igual que durante la guerra fría, la región sigue preocupada por los temas económicos, que siguen siendo los de principal interés.

Vuelta a patrones tradicionales: Resurgimiento en Estados Unidos de enfoques tradicionales para tratar a la región. «Estas actitudes —que no pueden ser llamadas una política coherente o consciente sino más bien un conjunto de actitudes concurrentes— incluyen una aversión a la interferencia de extraños, una compulsión por impedir la inestabilidad si ésta amenaza a los EE.UU., y un deseo de preservar la autonomía de acción de los EE.UU. de manera que los intereses globales no se vean comprometidos».³⁴

Tercero, el cambio globalización, tal como lo entiendo aquí, ha tenido un impacto fenomenal sobre las formas de Estado, las culturas nacionales, los procesos de integración y las estrategias de desarrollo «orientadas hacia adentro» en América Latina y el Caribe, ha obligado a modificarlas y, como otra cara de la misma moneda, a definir las políticas exteriores cada vez más en clave económica. Es interesante apuntar que los cambios en las políticas exteriores de los países de la región (desde luego, con las particularidades de cada caso nacional) comenzaron a adquirir un tono crecientemente «pragmático», con anterioridad al fin de la guerra fría. Esto último no habría hecho entonces más que acelerar y profundizar un cambio que venía de más lejos.

Cuarto, la crisis de Westfalia, como quedó dicho, se acelera y profundiza con el fin de la guerra fría y la globalización. Aquí, se abre un enorme campo de debate sobre el concepto soberanía, las reglas de coexistencia y las instituciones (o, lo que es

“

*El fin de la guerra fría
afectó esencialmente las
agendas políticas y de
seguridad. Aquí hay más
cambios que
continuidades*

”

casi lo mismo, la gobernabilidad del orden internacional) y sobre la relación entre los derechos del Estado y los derechos individuales y humanos (esta relación compleja y conflictiva se expresa, por ejemplo, en el actual debate sobre la intervención o, como otros lo ponen, sobre el derecho/deber de ingerencia).

Frente a los argumentos de los globalistas extremos es necesario rescatar el rol del Estado y de la política. El mundo es demasiado complejo y dinámico como para que la globalización

(la interdependencia o el mercado) puedan satisfacer necesidades y deseos. Es cierto que el Estado es hoy una entidad política en un sistema complejo de poder que incluye niveles supranacionales y locales. No obstante ello, sigue siendo el actor político principal. Es el lugar (muy particularmente cuando el Estado es democrático) desde donde mejor pueden construirse, legitimarse y monitorearse espacios de gobernabilidad internacional, regional, nacional y local. En palabras de Hirst y Thompson. «Las estados-naciones pueden hacer esto de una manera en la que otras agencias no lo pueden hacer: son pivotes

entre las agencias internacionales y las actividades subnacionales, porque son los que proveen legitimidad como la voz exclusiva de una población territorialmente limitada».³⁵

Nuestros estados tienen, en consecuencia, nuevos roles a desempeñar en un momento en el que existen mayores condiciones que en el pasado reciente (acaso más que nunca) para jugar un papel de algún relieve en materia internacional asumiendo mayores responsabilidades. Para ello no hay mucho que inventar. Es preciso cooperar y estar dispuestos a revisar algunas de nuestras viejas tradiciones en beneficio de una nueva e imprescindible gobernabilidad que contemple y sope-se, en un marco de creciente interdependencia, tanto el impacto de los tres cambios mencionados como el amplio espacio de la continuidad.

Notas

1. Este debate también tiene un costado académico referido a las categorías y al núcleo mismo de la disciplina.

el contexto internacional» en Russell, Roberto y Bouzas, Roberto (orgs.) Globalización y regionalismo en las relaciones

internacionales de Estados Unidos. ISEN/Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1996.

17. Jervis, R., op. cit.,

“
El Estado sigue siendo el actor político principal. Es el lugar donde mejor pueden construirse y legitimarse espacios de gobernabilidad internacional, regional, nacional y local.
”

2. Mearsheimer, John, «Back to the Future» en *International Security*, Summer 1990, vol. 13, nº 1.
3. Huntington, Samuel, «¿El Enfrentamiento de las Civilizaciones?», en *Agora*, noviembre de 1993.
4. Waltz, Kenneth, «The Emerging Structure of International Politics» en *International Security*, Fall 1993, vol. 18, nº 2.
5. Mearsheimer, John, op. cit.
6. Layne, Christopher, «The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise» en *International Security*, Spring 1993, vol. 17, nº 4.
7. Conviene señalar que luego de identificar al conflicto entre civilizaciones como la forma dominante de conflicto mundial, Huntington aclara lo que no sostiene: que la identidad en cuanto a civilización reemplazará a todas las otras identidades, que los estados-naciones desaparecerán, que cada civilización se convertirá en una entidad política única y coherente, que los grupos dentro de una civilización no tendrán conflictos ni lucharán entre sí.
8. Ver Jervis, R., «The Future of World Politics. Will It Resemble the Past» en *International Security*, vol. 16, nº 3, 1991.
9. Ver Rosenau James N., «Governance; order, and change in world politics», en Rosenau James N. and Czemiapl Ernst-Otto, *Governance without government: order and change in world politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.
10. Ver su definición de «sociedad internacional» en Bull, Hedley, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, Columbia University Press, Nueva York, 1977, p. 13.
11. William Pfaff, «Redefining World Power» en *Foreign Affairs*, America and the World 1990/1, p. 37.
12. Vale citar como ejemplo el Plan de Lucha contra el Terrorismo de 25 puntos firmado por los países del G7 y Rusia el 30 de julio de 1996 en París. El documento prevé impulsar el intercambio rápido y secreto de información, reforzar las sanciones y la disuasión, restringir los desplazamientos de los terroristas (evitando que puedan beneficiarse con leyes de asilo), destruir sus fuentes de financiación e impedir que capitalicen a su favor el uso de las redes informáticas internacionales.
13. Strange, Susan. «La economía política de Europa» en *América Latina/Internacional*, Primavera 1993, vol. 1, nº 1.
14. Tulchin, Joseph S., «Los Estados Unidos y América Latina en el mundo», en *Revista del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina, Instituto del Servicio Exterior de la Nación*, Año 2, nº 3, 1993, p. 62.
15. Este paso de una agenda negativa a otra positiva ha sido destacado en *Estados Unidos y América Latina por numerosos analistas y políticos*, ya desde los años de Bush. Ver, por ejemplo, Insulza, J.M., «Estados Unidos y América Latina en los noventa» en *Pensamiento Iberoamericano*, nº 19, Madrid, enero-junio, 1991, p. 220.
16. Ver Buchanan, Paul y Sulliff, Brian, «La política de seguridad hemisférica de Estados Unidos en

p. 66.

18. Lowenthal, A.F., «Estados Unidos y América Latina en la década de los noventa: los cambios en los intereses y políticas estadounidenses ante un mundo nuevo» en Estados Unidos, Informe Semestral, vol. III, nº 1, primavera 1993, pp. 82-83.

19. Gruesamente pueden distinguirse tres fases en el proceso de globalización. La primera se inicia con los descubrimientos marítimos, se consolida con el mercantilismo de fines del siglo XVII y principios del siglo XVIII. La segunda se inicia a fines del siglo XVIII con la incipiente industrialización, se consolida en la segunda mitad del siglo XIX, con los imperios coloniales y el ingreso de Estados Unidos en la era de la gran industria. La tercera, por último, comienza luego de la primera guerra mundial con la formación de un sistema internacional de comercio y regulaciones y se consolida después de la segunda guerra mundial, con Naciones Unidas y la revolución tecnológica de la segunda mitad del siglo. Para una discusión, véase

Robert Lawrence, Albert Bressand y Takatoshi Ito, A Vision for the World Economy, Openness, Diversity and Cohesion (Washington DC: The Brookings Institution, 1996) y Charles Oma, Globalisation and Regionalisation: The Challenges for Developing Countries, (París: OECD Development Centre, 1994). Ver, asimismo, el reciente libro de Aldo Ferrer, Historia de la globalización. Orígenes del orden económico mundial. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1996.

20. Ver David Held y Anthony McGrew, «Globalization and the Liberal State» en Government and Opposition, Spring 1993.

21. Ciertamente, este fenómeno no es lineal ni afecta a todos los estados y sociedades nacionales por igual.

22. Sobre este punto, ver el interesante y muy polémico artículo de Rosecrance, Richard, «The Rise of the Virtual State: Territory Becomes Passe» en Foreign Affairs, July/August 1996.

23. Ver Cox, Robert, «Social Forces, States and World Orders. Beyond International Relations

Theory» en Keohane, Robert O. (de.) Neorealism and Its Critics, Columbia, New York, 1986.

24. Ver Rosecrance, Richard, The Rise of the Trading State, Basic Books, New York, 1986.

25. En un reciente artículo de la revista Foreign Policy aparece un cuadro muy interesante sobre los cambios económicos con proyecciones a los próximos veinticinco años. Ver Richard Halloran, «The Rising East», en Foreign Policy, nº 102, Spring 1996, p. 11. El único país de América Latina que aparece en este cuadro es Brasil que pasaría de la actual posición nº 7 a la nº 10.

26. Rosenau, James N., «The New Global Order: Underpinnings and Outcomes», Trabajo presentado en el XV Congreso Internacional de la Asociación Internacional de Ciencia Política, Buenos Aires, julio 24, 1991.

27. Zacher, Mark, «The decaying pillars of the Westphalian temple: implications for international order and governance», en Rosenau James N. and Czempiel Ernst-Otto, Governance without government:

order and change in world politics. *Cambridge Studies in International Relations*: 20, Cambridge, 1992.

28. Bull, Hedley, op. cit.

29. Hoffmann, Stanley, «In Defense of Mother Teresa. Morality in Foreign Policy» en *Foreign Affairs*, vol. 75, nº 2, March/April 1996, p. 174.

30. Ver Ferguson Yale, & Mansbach, Richard, «Political Space and Westphalian States in a World of 'Polities' Beyond Inside/Outside», en *Global Governance* 2, 1996, p. 272.

31. *Ibid.*, p. 271.

32. Ver Hirst, Paul y Thompson, Grahame, *Globalization in Question*, Polity Press, Cambridge,

1996, p. 176.

33. Tomo este argumento de Ikenberry, John G., «The Myth of Post-Cold War Chaos», en *Foreign Affairs*, May/June 1996, p. 81.

34. Tulchin, Joseph, op. cit., p. 57.

35. Ver Ferguson Yale, & Mansbach, Richard, op. cit., p. 190.

Riesgos y oportunidades de la globalización

El informe analiza el papel del mercado y el rol de las políticas en los procesos de globalización, a la par que identifica las oportunidades que ofrece en ambos campos.

La segunda parte presenta los escenarios de largo plazo para la economía internacional, elaborados por Lawrence, Bressand e Ito, y analiza sus eventuales consecuencias sobre América Latina y el Caribe.

Risks and opportunities of globalization

The report analyzes the role of the market and of policies in the globalization processes, and identifies the opportunities it offers in both fields.

The second part presents long-term scenarios for the international economy, prepared by Lawrence, Bressand and Ito, and analyzes their eventual consequences for Latin America and the Caribbean.

Risques et atouts de la mondialisation

Ce rapport contient une analyse du rôle du marché et des politiques dans le processus de mondialisation et reconnaît les possibilités qu'il offre dans ces deux domaines.

La seconde partie présente les scénarios à long terme pour l'économie internationale élaborés par Lawrence, Bressand et Ito, et analyse leurs incidences éventuelles sur l'Amérique latine et les Caraïbes.

Riscos e oportunidades da globalizada

O informe analisa o papel do mercado e das políticas nos processos de globalização, à par que identifica as oportunidades que oferece em ambos campos. A segunda parte apresenta os cenários de longo prazo para a economia internacional, elaborados por Lawrence, Bressand e Ito, e estuda as suas eventuais conseqüências sobre América Latina e o Caribe.

Riesgos y oportunidades de la globalización

❖ Secretaría Permanente del SELA

El siguiente artículo corresponde al capítulo II del documento «Cambio y continuidad en el proceso de globalización internacional: escenarios de fin de siglo», presentado por la Secretaría Permanente del SELA ante el XXII Consejo Latinoamericano de la entidad, celebrado en Montevideo entre el 22 y el 25 de octubre de 1996.

I. Características del proceso de globalización

1. El papel del mercado

Como fenómeno de mercado, la globalización tiene su impulso básico en el progreso técnico y, particularmente, en la capacidad de éste para reducir el costo de mover bienes, servicios, dinero, personas e información.

Esta reducción de la «distancia económica» ha permitido aprovechar las oportunidades de arbitraje existentes en los mercados de bienes, servicios y factores, disminuyendo (aunque no eliminando) la importancia de la geografía y la efectividad de las barreras de política.

En la etapa actual, el proceso de «globalización» se caracteriza, además, por un notable incremento en la capacidad de las firmas para fragmentar geográficamente los procesos productivos, lo que ha tenido como contrapartida un crecimiento sostenido del comercio (especialmente de manufacturas) y la inversión internacionales (cuadro 1).

Para algunos autores la «globalización» es un fenómeno que lo abarca todo, por lo que en la práctica lo asimilan con la gradual desaparición del Estado-nación¹. Otros, todavía advierten alguna función para las políticas nacionales, limitadas ahora a promover la construcción de un «Estado competitivo». Según esta visión, los límites a la efectividad de las políticas públicas estarían dados por su «capacidad efectiva para promover un clima de inversión relativamente favorable para el capital transnacional»².

“
Como fenómeno de mercado, la globalización se ve impulsada por la capacidad del progreso para reducir el costo de mover bienes, servicios, dinero, personas e información
”

Cuadro 1
La «globalización»: algunos indicadores

	Producción mundial 1983=100	Comercio mundial total 1983=100	Comercio mundial de manufacturas 1983=100	Inversión extranjera directa mundial 1983=100	Participación de los PED en el comercio mundial de manufacturas %	Participación de los PED en la inversión extranjera directa mundial %
1983	100.0	100.0	100.0	100.0	13.1	24.2
1984	103.8	105.8	102.8	116.1	12.7	20.8
1985	107.5	106.2	102.8	119.0	12.0	23.6
1986	111.3	117.4	125.7	192.5	13.1	14.7
1987	113.8	137.8	153.3	298.0	14.7	11.6
1988	118.8	157.0	176.6	367.4	15.6	15.7
1989	122.5	170.3	188.5	470.6	18.2	14.7
1990	125.0	192.3	216.4	493.0	17.9	14.8
1991	123.8	197.5	223.5	392.9	19.6	26.5
1992	125.0	213.1	244.4	396.9	20.8	30.1
1993	127.5	212.5	246.7	460.7	23.8	36.0
1994	131.3	237.7		468.1		39.3

Fuente: Gundlach y Nunnenkamp (1996)

En las antípodas de los primeros están quienes subrayan las especificidades en las políticas y arreglos institucionales y regulatorios nacionales como características dominantes de un sistema internacional todavía basado en la supervivencia del Estado-nación⁹.

Estas diferencias no son triviales debido a las distintas implicaciones de política de cada de una de ellas. La visión de la «globalización» como un fenómeno que lo abarca todo tiene el atractivo de la simplicidad: el mercado domina y la adaptación es el curso razonable de acción en un marco de selección darwiniana expresada a través de la búsqueda de la «competitividad». Sin embargo, esta visión parece más una recomendación normativa respecto al mundo «deseable» que una descripción, aún estilizada, de la realidad.

Las otras dos visiones tienen el atractivo de incorporar la heterogeneidad y las especificidades nacionales como atributos del escenario internacional contemporáneo. Pero, ¿cuál es el peso relativo de la diversidad frente al fenómeno reconocido de la «globalización»? Dos factores son decisivos en este

sentido, a saber: el tipo de transacciones involucradas (las características del mercado) y las características del Estado-nación sobre las que dichas transacciones influyen (cuadro 2).

La conveniencia de un análisis sobre las formas específicas en que el proceso de «globalización» afecta el funcionamiento de los mercados y la efectividad de las políticas públicas es incluso evidente en el ámbito del mercado financiero, donde la erosión de las barreras geográficas y de política ha avanzado de manera mas notable.

Aún cuando las restricciones a la capacidad de los gobiernos para desarrollar políticas monetarias y fiscales independientes es evidente, el examen empírico muestra la existencia de márgenes de acción remanentes y de diferencias en el grado de autonomía de que disfrutaban las distintas autoridades nacionales.

Cohen (1996) subraya que la disciplina (macroeconómica) impuesta por la integración de los mercados financieros es menor de lo que parece por, al menos, tres razones. La primera es que las políticas fiscales y monetarias tienen un impacto limitado sobre las variables reales de la economía en el largo plazo, aun en circunstancias en que la movilidad del capital es imperfecta.

Cuadro 2
Globalización: un fenómeno diverso

Características	Mercados o atributos
Alta movilidad	Información Capital de cartera Tecnología
Muy móvil	Bienes Capital humano desde los países pobres
Semi-móvil	Inversión en plantas Capital gerencial Principios de regulación y manejo de las empresas
Casi inmóvil	Capital humano de nivel medio Principios regulatorios y esquemas organizacionales básicos
Inmóvil	Infraestructura Principios profundos y consideraciones de soberanía

La segunda es que la movilidad del capital aún dista de ser perfecta, como lo demuestran las investigaciones empíricas sobre el grado de sustituibilidad existente entre distintos activos nacionales⁴.

En tercer lugar, y dentro de ciertos márgenes, las autoridades aún enfrentan *trade-offs* entre su autonomía de política y el grado de inestabilidad cambiaria resultante. De hecho, a menos que las autoridades tengan una preferencia absoluta por la estabilidad del tipo de cambio, normalmente es posible conservar cierto grado de autonomía en el manejo de las políticas macroeconómicas a cambio de un cierto rango de volatilidad cambiaria.

Por consiguiente, aún en áreas directamente afectadas por el vasto proceso de «globalización» financiera, las autoridades nacionales conservan grados de autonomía. Esta autonomía, sin embargo, no se distribuye de manera homogénea: algunos Estados nacionales (y sus autoridades públicas) disponen de ella en mayor dosis que otros. La cuestión relevante desde el

punto de vista de las políticas no es, por consiguiente, si el proceso de «globalización» plantea restricciones (sobre lo cual no existe duda alguna), sino qué factores explican las diferencias nacionales y cuál es el carácter preciso del *trade off* que enfrenta cada autoridad pública.

El grado de independencia (y reputación) de la autoridad monetaria, las características estructurales de la relación entre el sector bancario y el industrial, la situación de las cuentas externas y otros atributos tales como el tamaño y el grado de apertura de la economía han sido identificadas como variables que influyen sobre el

grado de autonomía de políticas de las autoridades nacionales⁵.

Otro ejemplo de supervivencia de las especificidades nacionales se da en el ámbito microeconómico o el de las políticas sectoriales. En efecto, Garret y Lange (1991) subrayan que, aun cuando la autonomía de las políticas macroeconómicas nacionales se ha reducido severamente, puede constatar la persistencia de políticas diferenciadas de aumento de la competitividad que hacen uso de instrumentos «ofertistas» de política. Factores tales como el grado de presencia del capital transnacional o las especificidades institucionales locales contribuyen al mantenimiento de tales diferencias.

En resumen, la «globalización» como fenómeno de mercado

“
La globalización ha tenido un impacto considerable sobre el funcionamiento de los mercados y la efectividad de las políticas públicas nacionales
”

ha tenido un impacto considerable sobre el funcionamiento de los mercados y la efectividad de las políticas públicas nacionales. Sin embargo, las autoridades siguen disponiendo de grados variables de autonomía expresados en distintos *trade offs* de política.

Por cierto, el alcance de esta autonomía ha sido sensiblemente recortado y varía de país a país. El análisis de los factores que explican esa variabilidad (incluyendo el rol de dinámicas de *path dependency*) parecen mas útiles que la mera reiteración de tendencias globales de validez general.

2. El rol de las políticas

Pero la «globalización» no es únicamente un fenómeno impulsado por el mercado. Las políticas (ie: la remoción de las barreras que los separan y la armonización de prácticas e instituciones nacionales disímiles) también juegan un papel importante. Con frecuencia, la armonización o la remoción de regulaciones es una respuesta a las presiones del mercado. Pero en ocasiones son las decisiones de política las que promueven y aceleran la integración de los mercados y, por consiguiente, el movimiento hacia la «globalización».

En el plano de las políticas la «globalización» hace referencia a las presiones hacia la convergencia de prácticas e instituciones nacionales diversas. Su fundamento radica en la existencia de «efectos de derrame» (*spillovers*) y «externalidades psicológicas» o «fallas de política»⁶.

Los primeros ocurren toda vez que decisiones o acontecimientos que tienen lugar en una economía nacional influyen sobre otras (la interdependencia macroeconómica es un ejemplo típico). Las «externalidades psicológicas» o «fallas de política» ocurren cuando la diversidad de prácticas e instituciones resultantes de la organización estatal nacional es cuestionada por actores con poder e influencia suficientes como para afirmar sus preferencias o valores como «superiores» o «universales». Casos de este tipo se han planteado en temas tales como el respeto de los derechos humanos o las prácticas ambientales.

En el plano de las políticas el proceso de «globalización» se expresa en la llamada agenda de la «integración profunda». Paradójicamente, su surgimiento ha sido estimulado por la reducción de las barreras fronterizas que tuvo lugar durante el último medio siglo (la «integración superficial»).

“

En el plano de las políticas, la globalización hace referencia a las presiones hacia la convergencia de prácticas e instituciones nacionales diversas

”

En efecto, el éxito de las políticas nacionales y la negociación internacional durante el período de posguerra en reducir los obstáculos fronterizos al movimiento de bienes y, en medida variable, a los servicios y formas tangibles e intangibles de capital (financiamiento, tecnología y propiedad o control de activos) han resaltado y puesto en el centro de la escena los obstáculos no fronterizos propios de la agenda de «integración profunda» (especialmente, aunque no exclusivamente, entre las economías industrializadas)⁷. Esta agenda no es sólo más compleja que la agenda fronteriza tradicional, sino que las recomendaciones normativas sobre cómo encaminarla están sujetas a un debate mucho más amplio.

La agenda de la «integración profunda» (la expresión en el plano de las políticas del proceso de «globalización») cubre una gran variedad de temas y, en el límite, incluye virtualmente todas las políticas y prácticas nacionales no fronterizas. Desde el punto de vista de los países en desarrollo, Haggard (1995) incluye en esta agenda los siguientes tópicos:

- la extensión de las reglas internacionales del campo del comercio al de la inversión, asegurando el trato nacional y el acceso a los mercados (incluyendo el sector servicios) para los inversores internacionales;
- el tratamiento de los regímenes regulatorios nacionales que tienen efectos discriminatorios o «desnivelan el campo de juego», como las diferencias en la protección de la propiedad intelectual, en los estándares nacionales y las políticas sectoriales o genéricas (financiera, industrial, tecnológica, de competencia, ambiental, laboral, etc.); y
- el tratamiento de la llamada «fricción sistémica» derivada de las diferencias en las estructuras corporativas, industriales y políticas nacionales.

Esta agenda de «integración profunda» plantea dos tipos de problemas asociados. El primero es precisar la extensión y darle un carácter instrumental al concepto de «nivelación del campo de juego». El segundo es discernir los costos y beneficios asociados a la reducción de la diversidad.

La idea de «nivelación del campo de juego» es atractiva como imagen pero peligrosa como objetivo general de política. En términos amplios parece razonable sostener que deberían «nivelarse» aquellas prácticas e instituciones que otorgan una ventaja competitiva «injustificada» a una de las partes. Pero esta afirmación no hace más que eludir el problema: ¿dónde debe ponerse el límite entre una ventaja «justificada» y otra «injustificada»? ¿Qué prácticas nacionales son función de preferencias legítimas y cuáles del interés por obtener ventajas

en la competencia internacional?

El discernimiento de los costos y beneficios de la reducción de la diversidad es igualmente complejo. En primer lugar, para evaluar los costos y beneficios, ¿debe adoptarse un criterio «cosmopolita» o «nacional»?

En segundo lugar, ¿cómo se valora la utilidad de agentes o Estados con diferencias sustanciales en sus niveles de ingreso y productividad? A título de ejemplo, y puesto en otras palabras, ¿cuál es el precio que los ciudadanos de un país de bajos ingresos estarán dispuestos a pagar (expresado en un ritmo más lento de crecimiento económico) para reducir su agresión al medio ambiente? O ¿los ciudadanos de los países desarrollados deberán pagar por el daño al medio ambiente acumulado en el pasado o deberá aplicarse el criterio de «borrón y cuenta nueva»?

Estos temas son en extremo contenciosos y, en última instancia, se remiten a un juego de poder e influencia sobre el sistema internacional. La agenda internacional contemporánea —como la de otros momentos de la historia— está plagada de ellos. Esto lo ilustra el mandato y cobertura de la recientemente creada Organización Mundial de Comercio. De esta forma, los países de América Latina y el Caribe deberán administrar no sólo las tensiones creadas por el proceso de «globalización» como un fenómeno de mercado sino, además, las que se derivan de las iniciativas que profundizan la «globalización» como un fenómeno de política. Distinguir entre unas y otras no es siempre tarea sencilla.

3. Las oportunidades de la «globalización»

Los costos y tensiones que el proceso de «globalización» impone sobre las economías nacionales son bien conocidos. Los más visibles son la limitación en la efectividad de las políticas nacionales y el conflicto que plantea la fractura existente entre las estructuras de gobierno (de base predominantemente nacional) y la naturaleza «global» de ciertos flujos e interacciones económicas. Sin embargo, el proceso de «globalización» también ofrece nuevas oportunidades para las economías nacionales.

Por una parte, el proceso de «globalización» plantea la oportunidad de mejorar las condiciones de acceso a mercados que anteriormente se hallaban más fragmentados. Los flujos de información, tecno-

“
La globalización plantea la oportunidad de mejorar las condiciones de acceso a mercados que antes estaban más fragmentados
 ”

Cuadro 3

Consecuencias probables de distintas formas de ingreso de capitales extranjeros

Clase de ingreso de capital	Riesgo de crisis de balanza de pagos	Contribución probable al crecimiento económico	Implicaciones para el gobierno en el poder	Implicaciones para la democracia
Ayuda externa al gobierno	Bajo	Bajo/Moderado	Fortalece al gobierno	Fortalece la influencia externa
Inversión extranjera directa	Bajo	Moderado/Alto	Fortalece la influencia externa	Hace más difícil la transición y la consolidación de la democracia
Préstamos bancarios de largo plazo al gobierno (y bancos locales)	Moderado	Bajo/Moderado	Fortalece al gobierno	Fortalece al gobierno
Préstamos bancarios de largo plazo a las grandes empresas locales	Moderado	Moderado/Alto	Fortalece a las grandes empresas locales	Promueve la liberalización política pero no necesariamente la democracia
Préstamos de cartera al gobierno (y bancos locales)	Alto	Bajo/Moderado	Fortalece al gobierno	Fortalece al gobierno. Una crisis de balanza de pagos debilita la autonomía local de política
Préstamos de cartera a las grandes empresas locales	Alto	Moderado/Alto	Fortalece a las grandes empresas locales	Promueve la liberalización política pero no necesariamente la democracia. Una crisis de balanza de pagos debilita la autonomía local de política

Fuente: Armijo 1996

logía y capital de cartera han sido los que más han incrementado su movilidad y, por consiguiente, constituyen los mercados donde más han mejorado las condiciones de acceso para economías con menor capacidad relativa de generación endógena. Sin embargo, las condiciones para aprovechar estas oportunidades está heterogéneamente distribuidas entre países. Un aspecto central, por consiguiente, reside en identificar los atributos que mejoran dicha capacidad y permiten revertir

los aspectos negativos heredados de comportamientos pasados (*path dependency*).

Un ejemplo de lo que aquí se señala lo plantea uno de los rasgos típicos del proceso de «globalización» reciente, cual es la mejora en la capacidad de las firmas para fragmentar los procesos productivos en localizaciones geográficamente dispersas.

En efecto, la notable reducción de los costos del transporte y las comunicaciones ha facilitado la división del proceso productivo, permitiendo la participación de un mayor número de localizaciones geográficas según las ventajas que cada una aporta a la cadena de valor agregado. Este hecho ha ampliado las oportunidades para que economías individuales participen más activamente de las redes internacionales de producción administradas por las grandes compañías multinacionales. Este proceso se ha acompañado de un *boom* de inversión extranjera directa (cuadro 1) y de la proliferación de nuevas formas de asociación no accionaria entre firmas. Como Oman (1994) señala, sin embargo, la posibilidad de participar en dichas redes de producción depende de la efectividad con que la economía receptora responda a las demandas de estabilidad macroeconómica, disponibilidad de infraestructura, y calificación y adaptabilidad de la mano de obra, atributos intrínsecos al nuevo patrón de organización de la producción⁹.

El proceso de «globalización» también crea nuevas oportunidades en tanto incrementa la competencia, sienta las bases para el establecimiento de nuevas alianzas empresarias y societales y contribuye a la desarticulación de los oligopolios establecidos. Si estos últimos bloqueaban la modernización, desarrollaban un comportamiento del tipo *rent-seeking* y «explotaban» al resto de la comunidad, las nuevas coaliciones pueden generar resultados más favorables que el *status quo*. Del mismo modo, la «globalización» puede permitir, bajo determinadas circunstancias, mejorar la calidad de las políticas domésticas aumentando el costo de implementar políticas insustentables.

Estas oportunidades, sin embargo, son sólo potenciales. En efecto, no hay ninguna garantía *a priori* de que el resultado de las nuevas coaliciones será superior al pre-existente. En este sentido, resulta ilustrativa la revisión que hace Armijo (1996) del impacto diferencial de distintas formas de ingresos de capitales sobre el crecimiento económico, los gobiernos en el poder y la democracia (cuadro 3). Aún cuando sus conclusiones sean debatibles, los ejemplos ilustran la diversidad de resultados posibles.

Del mismo modo, no es seguro que aún cuando la «globalización» haga muy costosa la implementación de políticas insustentables en el mediano y largo plazo las nuevas políticas serán superiores a las que se aplicarían en un contexto de mayor autarquía. La versión simplista de este argumento puede encontrarse en la afirmación de una influyente publicación internacional de que «cuanto más eficiente es el mercado global de capitales, más probable es que retribuya las políticas económicas sanas y huya frente a los errores» (The Economist, 1995).

Sin embargo, en la práctica existe una evidente ambigüedad sobre lo que constituyen «políticas erróneas» y «políticas correctas», especialmente cuando el objetivo de las mismas no es especificado. En otras palabras, ¿es una «política correcta» aquella que promueve el crecimiento o la que mantiene el entusiasmo de los inversores nacionales y extranjeros? ¿La misma política puede hacer ambas cosas a la vez?

II. Los escenarios internacionales

1. Formas de mercado y de intervención: los escenarios de Lawrence, Bressand e Ito

La «globalización» es un proceso vigoroso pero pleno de contradicciones. La más importante es la creciente disparidad entre las estructuras políticas basadas en el Estado nación y el carácter crecientemente global de las interacciones y flujos que vinculan a las distintas economías nacionales. La consiguiente disminución de la «autonomía» plantea desafíos a la noción misma de soberanía política. No obstante, este último principio sigue siendo uno de los elementos organizadores fundamentales de la acción pública.

Este conflicto clave favorece la emergencia de escenarios diversos para la economía internacional de fin de siglo.

En un trabajo que seguramente habrá de tener mucha influencia en el debate de política, Lawrence, Bressand e Ito (1996) identifican tres escenarios estilizados de largo plazo para la economía internacional. Su objetivo no es tanto precisar los contornos futuros de la misma, sino identificar las principales líneas posibles de evolución y las tensiones que se derivan de cada una de ellas.

Con base en esta discusión los autores construyen un cuarto escenario de carácter normativo que, según su visión, permitiría superar las principales deficiencias de cada uno de los tres anteriores.

Gráfico 1

La "globalización" y los escenarios de Lawrence, Bressand e Ito



Fuente: Lawrence, Bressand e Ito (1996)

Los cuatro escenarios señalados se ilustran con el gráfico 1⁹. A lo largo de cada eje se representa la intensidad con que operan el mercado (la «mano invisible») y las instancias públicas en el campo de las relaciones económicas internacionales (la «mano visible»). La intensidad de la operación de la «mano visible» va desde un extremo de «negligencia benigna» (donde las autoridades son esencialmente prescindentes) a otro de «supervisión colectiva» (donde se maximizan los esfuerzos de intervención, presumiblemente cooperativa).

La presencia del mercado, por su parte, oscila entre un mínimo donde las intervenciones de carácter administrativo son dominantes («proteccionismo») y un máximo donde la competencia se utiliza incluso como mecanismo de evaluación de la eficiencia institucional (el «reconocimiento mutuo») ¹⁰. En el plano así recortado pueden ubicarse los cuatro escenarios de acuerdo a la combinación que cada uno de ellos hace de mercado y regulación.

El **primer escenario** es el del «mundo sin fronteras», donde se combina la preminencia del mercado y una postura de «negligencia benigna» por parte de las autoridades públicas (baja o nula coordinación internacional).

Un supuesto básico de este escenario es la confianza en la capacidad de superación de las tensiones emergentes del

carácter «global» de algunos mercados y transacciones y la base predominantemente nacional sobre la que se apoya y ejerce el poder político. Paradójicamente, esto presume la existencia de gobiernos con gran capacidad de arbitraje entre distintos intereses domésticos y lo suficientemente «fuertes» como para imponer una agenda de liberalización a sus representados.

“
El escenario del «mundo sin fronteras» conserva la preminencia del mercado con una baja o nula coordinación internacional
”

El escenario del «mundo sin fronteras» también supone una elevada confianza en la capacidad del mercado para promover dinámicas de convergencia y homogeneización, por cuanto éstas serían las únicas garantías de que el proceso pueda avanzar sin enfrentar obstáculos políticos insalvables. Además, la presencia de externalidades y derrames de-

bería ser lo suficientemente tenue como para no colocar demandas irresistibles de coordinación. Dados estos supuestos y requisitos, el «mundo sin fronteras» parece mas bien una expresión de deseos (o una proyección ideológica) que un escenario con perspectivas ciertas de ocurrencia. O, tal como lo señalan los autores, un escenario que «sólo puede existir en sectores cuidadosamente limitados y definidos».

El **segundo escenario**, denominado de «fragmentación», combina bajas intensidades de mercado y de coordinación pública internacional. Este escenario reproduce, por lo tanto, la hipótesis clásica del conflicto inter-estatal donde la diversidad se preserva a través del aislamiento.

Este escenario no implica necesariamente un retroceso en la intensidad de la «integración superficial» ya alcanzada, sino la utilización de ciertos instrumentos (como los derechos antidumping, extendidos ahora al campo de las prácticas laborales o ambientales) para aislar y preservar segmentos de la economía nacional de la interacción con el resto del mundo.

En este escenario, las oportunidades abiertas por la «globalización» se perderían a manos de la fragmentación, además de que se agravaría el conflicto político y, eventualmente, militar.

El **tercer escenario**, llamado de «armonización imperial» por los autores, combina una baja intensidad de mercado con un grado considerable de supervisión colectiva.

Este escenario supone la convergencia de prácticas e instituciones al interior de grupos de países entre los que existe una relación de hegemonía bien establecida o estructuras e intereses básicos compartidos. Para la gran mayoría de los países, este escenario implica la convergencia hacia los patrones de alguna economía nacional relativamente mas poderosa o «exi-

tosa». Pero como la propia experiencia de la Unión Europea lo demuestra, ni aún entre países entre los que no existen grandes diferencias este proceso de convergencia tiene características lineales o está exento de conflictos y dificultades.

2. Implicaciones y probabilidades

Cada uno de estos escenarios diseñados por Lawrence, Bressand e Ito tendría, en un plano exclusivamente analítico, implicaciones diferentes para los países de América Latina y el Caribe, o en general, para países de otras regiones.

Como se indicó antes, el escenario del «mundo sin fronteras» es poco factible desde un punto de vista práctico pero altamente influyente como argumento normativo para la formulación de políticas.

Sin embargo, la traducción de este escenario en términos de políticas internas se asimilaría, como ya señalamos, a la existencia de gobiernos fuertes con gran capacidad de arbitraje interno. El corolario podría ser un sesgo autoritario para los regímenes políticos internos.

El escenario de «fragmentación» también tiene costos significativos que se distribuirían de manera heterogénea entre los países de la región. El costo más evidente sería la pérdida de las oportunidades de explotar las ventajas potenciales de la «globalización», expresadas a través de un mejor acceso a mercados más integrados. Además, la «fragmentación» probablemente estaría también asociada a un clima de conflicto e inestabilidad política global que influiría sobre los países de la región. Para aquellos países que tienen una relación económica diversificada con el resto del mundo este escenario sería en extremo inconveniente, en tanto que para aquéllos con vínculos económicos regionalmente concentrados (especialmente con Estados Unidos) las consecuencias serían similares a las del escenario de «armonización imperial».

Pero, como ya se señaló, la armonización no es necesariamente un camino deseable para todas las partes, y menos aún la adopción de los estándares correspondientes a la economía de mayor desarrollo relativo.

El escenario de la «armonización imperial» también colocaría el riesgo de que para muchos países, en la práctica, podría ser equivalente a la «fragmentación».

Por otro lado, la probabilidad de ocurrencia de cada uno de estos escenarios, de acuerdo a sus autores, es muy disímil. El escenario del «mundo sin fronteras» tiene baja verosimilitud debido a la realidad incontestable de la persistencia de las

bases nacionales del poder estatal y de la efectividad de las coaliciones domésticas para influir sobre las conductas de los gobernantes. Esto no excluye, como vimos, su utilidad como instrumento normativo en el debate sobre políticas.

El escenario de la «fragmentación», en cambio, es un espectro recurrentemente levantado por quienes advierten tendencias contradictorias entre el proceso de «globalización» y la paralela «regionalización» de la economía mundial. De hecho, a períodos de integración creciente en el pasado han seguido de fases de fragmentación que fracturaron el sistema económico y político internacional. Al igual que ocurre en el período actual, la inexistencia de un Estado hegemónico se ha señalado como un factor de estímulo a la fragmentación, debido a la baja inclinación para proveer los bienes públicos necesarios para el funcionamiento integrado de la economía internacional.

Sin embargo, la probabilidad de ocurrencia de un escenario de «fragmentación» se ha relativizado por la extensión y el carácter que ha alcanzado el proceso de «globalización», el rol desempeñado por algunos actores privados en este proceso (eg: las empresas transnacionales) y la percepción creciente de la funcionalidad de la «globalización» económica como mecanismo de distensión y estrechamiento de los vínculos políticos inter-estatales. La emergencia de influyentes «élites de opinión» con una alta visibilidad sobre el debate de política a nivel global agregó un nuevo elemento que debilita la probabilidad de ocurrencia de este escenario.

El escenario de la «armonización imperial», podría ser considerado analíticamente más verosímil, al menos para países que tienen vínculos económicos estrechos con algunos de los actores estatales capaces de convertirse en polos de armonización.

Las debilidades identificadas en cada uno de los escenarios reseñados impulsaron a los autores a diseñar un cuarto escenario normativo basado en la noción de que es posible combinar un rol activo para el mercado con una dosis elevada de supervisión colectiva.

Este escenario, llamado «**club de clubes**», es construido a partir de la existencia de múltiples asociaciones regionales y funcionales organizadas bajo los principios de membresía voluntaria, subsidiariedad, transparencia y acceso abierto para quienes admitan las reglas (en el caso de los clubes funcionales).

De acuerdo a los autores, los agrupamientos regionales o funcionales deberían incorporar también los principios de adhesión a estándares mínimos, reconocimiento mutuo, trato igua-

litario, excepciones sólo temporarias y capacidad efectiva para implementar compromisos y decisiones. La peculiaridad del escenario sería que todos ellos contarían, además, con un ámbito de coordinación y supervisión colectiva, precisamente el «club de clubes».

Un escenario de esta naturaleza favorece el rol de las partes con menor poder relativo en tanto otorga un papel importante a los mecanismos de coordinación política. Estos, por definición, tienen un carácter más equilibrado que el que resultaría de las meras dinámicas de mercado o poder.

Sin embargo, en un futuro próximo la evolución más probable parece estar en la dirección de la profundización de ciertos «clubs» y en la declinación de otros, más que en la coordinación de los mismos a través de un mecanismo más inclusivo (el «club de clubes»).

Finalmente, puede ser conveniente subrayar que, a efectos analíticos, para los países de América Latina y el Caribe (y otros países en desarrollo) los cuatro escenarios referidos por Lawrence, Bressand e Ito no serían necesariamente excluyentes. De hecho, sería posible suponer la convivencia de un «mundo sin fronteras» en algunos ámbitos (como los mercados financieros), la «fragmentación» en otros (como el mercado de trabajo) y la «armonización imperial» para algunos socios elegidos en temas determinados.

Sobre este conjunto diverso algún «club de clubes» (como la OMC) podría alimentar la esperanza de un horizonte de mayor cooperación pública internacional.

Notas

1. Para una visión de este tipo véase, por ejemplo, Ohmae (1995)

2. Para un desarrollo del argumento del «Estado competitivo» (competititon state), véase Cerny (1995)

3. Véase, por ejemplo, Boyer (1993)

4. Para una discusión, véase Herring y Litan (1995)

5. Cohen (1996) cita los trabajos de Henning (1994);

Goodman y Pauly (1993) y Andrews (1994).

6. Véase Lawrence, Bressand e Ito (1996)

7. Véase Khaler (1993)

8. Oman, además, enfatiza el papel de la proximidad geográfica («regionalización») en la organización de dichas redes de producción como un rasgo impuesto por el nuevo paradigma tecnológico de la producción flexible.

9. Esta presentación gráfica fue expuesta oralmente por los propios autores en un seminario realizado en la ciudad de México en 1995.

10. Para una excelente discusión sobre las tres formas de administrar el conflicto entre diversidad y apertura (administración del comercio, armonización y reconocimiento mutuo), véase Khaler (1993)

La dimensión cultural: el eslabón perdido de la globalización

El autor analiza las implicaciones de la globalización cultural sobre la política y la economía mundial, tema insuficientemente explorado por quienes adoptan decisiones, a pesar de su creciente importancia en los procesos nacionales, internacionales y transnacionales.

Tras examinar las riesgos, tensiones y beneficios de la globalización cultural y sus efectos sobre la identidad y la ciudadanía, el autor presenta una serie de propuestas para aprovechar las oportunidades de esta dimensión poco estudiada de la mundialización.

The cultural dimension: the lost link of globalization

The author analyzes the implications of cultural globalization for politics and the world economy, a subject that has not been explored sufficiently by the decision-makers, despite its growing importance in national, international and transnational processes.

After examining the risks, tensions and benefits of cultural globalization and its effects on identity and citizenship, the author makes a series of proposals to exploit the opportunities of this little studied dimension of globalization.

La dimension culturelle: le chaînon perdu de la mondialisation

L'auteur analyse les implications de la mondialisation de la culture sur la politique et l'économie mondiale, question insuffisamment approfondie par les décideurs en dépit de son importance croissante dans les processus nationaux, internationaux et transnationaux.

Après avoir passé en revue les risques et bénéfices de la mondialisation de la culture et ses répercussions sur l'identité et la population, l'auteur présente une série de propositions en vue de tirer parti des possibilités qu'offre cet aspect peu étudié de la mondialisation.

A dimensão cultural: o elo perdido da globalização

O autor analisa as implicações da globalização cultural sobre a política e a economia mundial, tema insuficientemente explorado por aqueles que adotam decisões, apesar da sua crescente importância nos processos nacionais, internacionais e transnacionais.

Após examinar os riscos, tensões e benefícios da globalização cultural e seus efeitos sobre a identidade e a cidadania, o autor apresenta uma série de propostas para aproveitar as oportunidades desta dimensão pouco estudada da universalização.

La dimensión cultural: el eslabón perdido de la globalización

→ **Carlos Juan Moneta**
Secretario Permanente del SELA

I. Introducción

En el artículo que publicara Roberto Russell en este número de «Capítulos», se comentó brevemente la tesis de Samuel Huntington sobre el «choque de las civilizaciones». Para ese autor, el conflicto entre civilizaciones será el dominante, aunque no excluyente, del escenario mundial, suplantando inclusive al ideológico. Así, el eje principal de la política mundial serían las relaciones entre civilizaciones, particularmente entre Occidente y lo que él denomina el «resto» (las culturas asiáticas, del Medio Oriente y africanas).

Más allá de que la tesis de Huntington incorpora elementos y perspectivas que han conducido a muchos analistas a calificarla de simplista y parcial, nos conduce a la necesidad de formular dos preguntas muy importantes, ancladas en la realidad: ¿de qué manera la globalización económica y política incide en el terreno cultural? y viceversa, ¿cómo afectará la globalización cultural la política y la economía de las próximas décadas?

En este artículo se presentarán algunas reflexiones y elementos desde una perspectiva cultural de la globalización que generalmente no es debidamente considerada por quienes adoptan las decisiones políticas y económicas en los planos nacional e internacional. No prestar la debida atención a esos aspectos representa una notoria simplificación de una realidad compleja y mutante, reduciéndose nuestras posibilidades de actuar con éxito en el marco de la globalización.

Cuando se habla de «globalización», se tiende a identificarla con el proceso de globalización económica, olvidando las dimensiones política, cultural y social¹. En el campo cultural podría entenderse la globalización

“
En el campo cultural,
podría entenderse la
globalización como el
pasaje de identidades
culturales tradicionales y
modernas, de base
territorial, a otras
modernas y postmodernas
de carácter transterritorial

”

como el pasaje de identidades culturales tradicionales y modernas, de base territorial, a otras modernas y postmodernas, de carácter transterritorial².

Las identidades culturales de la globalización no se estructuran desde la lógica de los Estados-naciones, sino de los mercados; no se basan, en lo esencial, en comunicaciones orales y escritas, sino que operan mediante la producción industrial de la cultura, su comunicación tecnológica y el consumo diferido y segmentado de los bienes.

II. La globalización cultural en los procesos internos, internacionales y transnacionales

La discusión de la dimensión cultural de la globalización no está incorporada explícitamente en la mayoría de los modelos de economía política (tanto los del neoliberalismo como de sus opositores) y ocupa un papel relativamente menor en las teorías de relaciones internacionales. Sin la dimensión cultural es muy difícil impartirle coherencia a una lectura del mundo contemporáneo en el cual el nacionalismo, la religión y los conflictos interétnicos tienen una influencia equivalente a los aspectos internacionales y seculares. Los modelos de economía política y de relaciones internacionales actualmente vigentes no pueden por sí solos explicar, dar sentido y proponer políticas orientadas a la solución de los problemas multidimensionales que hoy enfrentamos.

“
*Los cambios en la cultura
 inciden tanto en la política
 internacional como en la
 forma, valores, actores y
 mecanismos de la vida
 política interna de países
 industrializados y en
 desarrollo*
 ”

En el ámbito político, los cambios en la cultura inciden tanto en la política internacional como en la forma, valores, actores y mecanismos de la vida política interna de los países industrializados y en desarrollo. Así, por ejemplo, amplios flujos migratorios provenientes de otras culturas han modificado las situaciones socioculturales, políticas y económicas de muchos países europeos y de los Estados Unidos. En Asia, Africa, América Latina y los países del Islam, al igual que en Europa Oriental y en partes de la ex Unión Soviética, la Guerra Fría se desvanece y se

produce una abrupta apertura a los mercados mundiales, acompañada de traumáticos procesos de reestructuración y modernización.

Esos procesos intensifican y exacerban las complejas interacciones existentes entre múltiples factores etnoculturales y

religiosos vinculados a conflictos de focalización territorial previamente contenidos por la lógica militar del conflicto Este-Oeste. Ahora todos ellos están sometidos a un intenso bombardeo -por la vía de los medios masivos de comunicación y los flujos de bienes simbólicos- que incluye nuevas actitudes y preferencias para el individuo y las comunidades. Estas se hallan vinculadas a la expansión geográfica de aplicación de la democracia liberal (al menos, en sus aspectos formales), a la valorización de los requerimientos sociales y de afirmación cultural, a la libertad de expresión, la importancia del individuo, el consumo y el mercado³.

Los efectos de estos procesos abarcan un amplio espectro, que cubre desde la reafirmación de la integración cultural por la vía de tradicionalismos que vigorizan sus vertientes mesiánicas (ej.: Islam); el fortalecimiento de lo étnico-territorial y religioso⁴; la apetencia indiscriminada por alcanzar el estilo de vida de las sociedades industriales occidentales «a cualquier costo»; la búsqueda de una incorporación selectiva a ese estilo de vida (ej.: algunos países de Asia) o su enfático rechazo (por países, estamentos y grupos sociales) ante la imposibilidad de alcanzar los requerimientos materiales que expresan ese estilo⁵.

Por otra parte, ya se ha señalado en numerosos trabajos, los problemas que pueden surgir en el proceso de integración cultural vinculados a las grandes asimetrías que existen en la capacidad de emisión de mensajes culturales de los países en desarrollo vis á vis la potencia creciente de las industrias culturales con centro en las naciones industrializadas. Fenómenos de ese tipo han conducido a un intento de aplicar políticas culturales defensivas a partir de la organización de importantes sistemas de comunicación satelital para la emisión de programas de contenido cultural nacional y regional y, del control de las emisiones externas, en el caso de varios países de Asia-Pacífico (ej.: Malasia; Singapur) y en algunos países europeos (ej.: Francia).

De igual manera, la transmisión por televisión, "en directo", de conflictos armados, incrementa el poder de disuasión de las potencias con mayor poder bélico. Se afecta no sólo a las autoridades de los restantes gobiernos por el efecto de demostración de acciones disciplinarias ejercidas sobre otros Estados (ej.: la «Guerra del Desierto», Iraq), sino que se lleva ese mensaje a la casi totalidad de esas sociedades, con resultados disímiles (aprehensión y temor, en aquéllas no expuestas directamente a la amenaza, y fortalecimiento de posiciones de resistencia en las que se hallan directamente amenazadas).

Se asiste, en suma, a un creciente conflicto entre las distintas

dimensiones de la identidad cultural en sus vertientes tradicional, moderna y postmoderna. Ese conflicto permea las relaciones internacionales en su enfoque tradicional —el del «conflicto

de poder» del realismo y el neorealismo, líneas de pensamiento que no han logrado incorporar adecuadamente la dimensión cultural a sus marcos teóricos— e incursiona, con mayor suerte, en los cauces de las teorías antropológicas, culturales y sociológicas e inclusive, en algunas de raíz económica.

En el terreno de lo concreto, responde, en buena medida, a las profundas contradicciones que acarrea en el plano económico y social la fuerza modernizadora del proceso de

globalización. En un número importante de casos (ej.: áreas de Africa Subsahariana y de Asia del Sur y Central), se presenta la imposibilidad, por no contar con los recursos mínimos para ello, de acceder a mejores condiciones de vida en el marco del paradigma económico dominante. Esto genera frustraciones y fuertes resistencias a la modernización neoliberal de esas sociedades y a una reafirmación —generalmente autoritaria— de sus núcleos culturales endógenos (ej.: Irán, Argelia, diversos estados africanos).

De igual manera, impulsa, en muchos casos, la búsqueda, por parte de las élites políticas y de diversos actores sociales, de un modelo de perfiles más endógenos, que procure mantener, incorporar, y compatibilizar de manera más equilibrada, la diversidad étnica y cultural nacional, las limitaciones de los recursos económicos, el funcionamiento del sistema político, los requerimientos de la competitividad y las expectativas de desarrollo. La fórmula imperante: «modernización neoliberal-régimen e instituciones democráticas» adquiere en estos casos nuevos contenidos y combinaciones (ej.: India, Singapur, Malasia, algunos países latinoamericanos).

En ese marco, para América Latina y el Caribe la dimensión cultural y las comunicaciones adquieren particular importancia para la construcción de una nueva identidad, ciudadanía y Estado. En nuestra región los movimientos sociales están procurando redefinir el concepto y la práctica de la ciudadanía, superando su dimensión jurídico-política. De no asimilar y dar adecuada respuesta a esas necesidades, se corre el riesgo de que se conviertan en fuerzas centrífugas a partir de crecientes diferenciaciones (Ej.: socioeconómicas, raciales, etc.). Lo que no haga adecuadamente el Estado, se encargarán de orientarlo y darle forma el consumo, el mercado y los medios masivos de

“
*Se asiste a un creciente
 conflicto entre las distintas
 dimensiones de la
 identidad cultural en sus
 vertientes tradicional,
 moderna y posmoderna*
 ”

comunicación.

Por lo expuesto, la globalización de la cultura genera un conjunto de fenómenos que modifican los procesos de las sociedades nacionales y su política externa en múltiples aspectos: en la conceptualización de la globalización; en la construcción de la identidad nacional y la capacidad de respuesta societal al impacto de la globalización; en el perfil del ciudadano y en las nuevas políticas culturales. En el Esquema No. 1 se ha procurado, identificar sus características principales y sus tendencias de evolución.

III. Cultura global: Homogeneidad Vs Heterogeneidad

La globalización alberga en su seno vertientes de homogenización y de heterogeneidad cultural. Quienes sostienen que los efectos mayores sobre el sistema mundial son de homogenización, enfatizan la importancia de la globalización económica a partir de la acción de las empresas transnacionales y de los países industrializados más importantes, como fuentes emisoras de mensajes vinculados al consumo y a la cultura de mercado. Quienes argumentan en favor de efectos diferenciados y heterogéneos, destacan dinámicas de apropiación y modificación del mensaje y de sus símbolos en los niveles nacionales y subnacionales⁶.

En nuestro entender, la globalización pone en marcha mecanismos que actúan en ambas direcciones, retroalimentándose entre sí. Desde los primeros contactos históricos entre distintas civilizaciones se ha producido una mutua fertilización cultural, si bien generalmente asimétrica en cuanto a sus respectivos impactos. Lo que hoy acontece presenta, con respecto al pasado (como mínimo, en la escala), ciertos cambios importantes:

- 1) la dimensión-ahora planetaria-cubierta por las interacciones;
- 2) la gran velocidad de propagación y creciente simultaneidad de los impactos;
- 3) la ampliación del espectro y capacidad de influencia de los flujos de bienes, mensajes e ideas que circulan e interactúan en el mundo;
- 4) la mayor especialización de los circuitos de comunicación,

“

Lo que no haga adecuadamente el Estado, se encargarán de orientarlo y darle forma el consumo, el mercado y los medios masivos de comunicación

”

“

La globalización pone en marcha mecanismos que actúan hacia la homogeneidad y la heterogeneidad, retroalimentándose entre sí

”

Cuadro 1
Identidad cultural, modernización y régimen político

Cultura	Identidad	Perfiles culturales predominantes	Régimen político	Capacidad integradora	Tendencias
Países del Islam	Parcialmente asumidas (occidentalización en las élites)	Tradicional, con fuerte contenido religioso	Autoritario (en algunos casos, en transición a democracias limitadas)	Restringida y excluyente	Expresión religiosa-tradicional regresiva, de carácter fundamentalista
India	Asumida parcialmente (pluralista: occidentalización en las élites)	Tradicional pluralista, con áreas en transición a moderna y postmoderna	Democracia limitada	Parcialmente incluyente	Transiciones a pluralismo cultural y modernidad con creciente conflicto entre economía y culturas nacionales
Japón	Asumida (no pluralista)	Moderna (con elementos vigentes de cultura tradicional)	Democracia (en transición, de limitada a amplia)	Incluyente	Expansión secular, poco conflictiva
China	Asumida (pluralista)	Tradicional, con áreas en transición a moderna.	Democracia selectiva (Autoritaria)	Incluyente	Transición: Expansión, por la vía secular y económica: promoción del "modelo chino"
Sudeste Asiático	Asumidas (pluralistas) parcialmente	Tradicional-Moderna y post moderna	Democracias limitadas Autoritarias	Incluyente	Expansión secular y económica: promoción del "modelo asiático"

Países en transición de Europa Oriental	Escasamente asumidas (pluralista)	Tradicional, con predominio de factores étnicos y religiosos	En algunos casos, en transición a democracia efectiva, en otros a democracia limitada	Parcialmente incluyente	Transición: Creciente conflicto entre tradición y modernidad y culturas nacionales y modelo económico vigente
Ex URSS	Escasamente asumidas (pluralista; proceso de homogeneización desde arriba)	Tradicional, con predominio de factores étnicos (áreas en transición a cultura moderna)	Transición a democracia limitada	Parcialmente incluyente	
América Latina	Parcialmente asumidas (occidentalización en las élites)	Tradicional, en transición a moderna (áreas limitadas con incorporación a cultura moderna y postmoderna)	Democracias en consolidación	Inclusión limitada y selectiva	Transición: creciente conflicto entre culturas nacionales y modelo económico vigente
Europa Occidental	Asumida (autorreferida)	Moderna y postmoderna (con elementos vigentes de cultura tradicional)	Democracias estables	Incluyente	Expansión secular y económica, "modelo europeo" y ascenso del conflicto entre cultura nacional y modelo económico vigente
EE.UU.	Asumida (autorreferida)	Moderna y postmoderna	Democracia estable	Incluyente	Expansión secular y económica; "modelo USA" y creciente conflicto entre valores y realidades excluyentes del modelo vigente

Fuente: elaborado por el autor a partir de un esquema inicial, sustantivamente modificado y ampliado, de Fernando Calderón, Martín Hopenhayn y Ernesto Ottone, *Hacia una perspectiva crítica de la modernidad: dimensiones culturales de la transformación productiva con equidad*, (CEPAL, Santiago, Documento de Trabajo N° 21, octubre de 1993, pág.18).

que contribuye a segmentar las sociedades en estamentos diferenciados;

5) la distinción temporal y de contenido de las respuestas (locales, nacionales, etc.). Dado que los factores 1) y 2) son relativamente conocidos, parece conveniente explorar la incidencia de 3), 4) y 5).

IV. El papel de los flujos y de los circuitos culturales

Para acercarse a estos fenómenos de diferenciación y heterogeneidad, es necesario tener en cuenta las fisuras y desfases que existen entre las dimensiones económica, cultural y política de la globalización, a partir de los distintos flujos existentes⁷: i) étnicos (conjuntos de personas que actúan como turistas, inmigrantes, refugiados, exiliados, trabajadores temporales, etc.); ii) tecnológicos (las corrientes de tecnología, incluyendo su distribución asimétrica, sus diferentes contenidos y los distintos factores que las afectan); iii) financieros (corrientes de capital especulativo; mercado de valores, inversiones directas, etc.) iv) mediáticos de comunicación (periódicos globales, revistas, redes de televisión, films, correo electrónico, Internet, etc.); v) ideológicos (sistemas de pensamiento orientado a la acción de Estados, grupos y estamentos).

Las interacciones entre estos distintos flujos dan lugar a procesos muy complejos, de difícil monitoreo e interpretación sistémica. Para algunos analistas⁸ la gente, los bienes, las imágenes y las ideas interactúan y circulan por vías múltiples e irregulares, multiplicando las fisuras en el sentido y propósito que les es asignado. Así, por ejemplo, el término clave "democracia", genera crecientes conflictos entre el contenido que se le otorga en el Occidente industrializado y las concepciones que bajo ese término se asumen en distintos países de Asia-Pacífico (Ej.: China Popular, Corea, Indonesia, Singapur). En otro contexto, pueden señalarse los resultados de las interacciones entre flujos ideológicos y financieros (ej.: distintos casos en los cuales los flujos de financiamiento internacional son capaces de modificar las políticas nacionales y su fundamento ideológico); entre flujos ideológicos y mediáticos de comunicación (ej.: países de Medio Oriente) o entre flujos ideológicos, religiosos y étnicos, (ex-Yugoslavia y Líbano).

En ese marco, la existencia de cuatro circuitos socioculturales distintos⁹, contribuye en importante grado a establecer actitudes y respuestas diferenciadas en las sociedades ex-

puestas a los flujos previamente mencionados:

- i) El histórico-territorial (conocimientos, hábitos y experiencias que se manifiestan en el patrimonio histórico y la cultura popular tradicional).
- ii) La cultura de élites, constituida básicamente por la producción simbólica, escrita y visual (literatura, artes plásticas).
- iii) La comunicación masiva, a partir de los grandes espectáculos de entretenimiento (radio, cine, televisión, videos).
- iv) Los sistemas—relativamente restringidos, si se considera la población global— de información y comunicación para quienes adoptan decisiones (fax, teléfonos celulares, internet, satélite, etc.).

Sin pretender presentar una elaboración y fundamentación mayor de estas proposiciones tentativas, cabe, al menos, señalar ciertas constataciones a ellas vinculadas:

1. Dados los factores y procesos mencionados, la recomposición de las culturas nacionales no es uniforme ni se presenta con las mismas características en los distintos escenarios; por consiguiente, la reestructuración de identidades culturales puede variar según la vinculación de los diferentes actores con cada uno de esos circuitos¹⁰.

2. Mientras la capacidad del Estado para intervenir por la vía de su política cultural disminuye a medida que se pasa desde el primer circuito al último, estudios recientes sobre consumo cultural¹¹ muestran que la juventud depende en mayor grado de los dos últimos circuitos para modelar sus comportamientos. Así, en las nuevas generaciones la identidad gira mucho más en torno de las grandes figuras de televisión y el cine y de las grandes marcas de productos para jóvenes, que con respecto a los símbolos patrios de carácter histórico y territorial.

Esto no es producto de la casualidad. En América Latina se transmiten en promedio más de 500.000 horas anuales de televisión, mientras en Europa Latina cuentan con sólo 11,000 horas. En Perú, Panamá, Colombia y Venezuela, existen más de una videocasetera por cada tres hogares con televisión, cifra mucho más alta que en Bélgica (26,3%) o Italia (16,9%)¹².

En suma, la globalización cultural incorpora el uso de una variedad de conceptos, instrumentos y prácticas que afectan, de distinta manera y grado, los contextos político, económico y

“

El proceso continuo de ingreso y remisión de mensajes simbólicos, de bienes e ideas, provoca turbulencias y afecta sustantivamente los intentos por lograr una homogenización en los Estados-naciones

”

cultural nacionales y locales. Luego de su procesamiento, esos elementos son remitidos en un diálogo conflictivo de contenidos y acciones concretas relativas al mercado, la democracia, el libre comercio, la soberanía, los derechos humanos, el desarrollo, el fundamentalismo, etc. Ese proceso continuo de ingreso y remisión de mensajes simbólicos, de bienes e ideas, provoca turbulencias y afecta sustantivamente los intentos por lograr una homogenización interna en los Estados-naciones.

V. Identidad y ciudadanía en el marco de la cultura global

En el contexto previamente descrito, ¿se pueden construir identidades nacionales?, ¿cuál es el perfil de ciudadanía que pueda expresar ese nuevo tipo de identidad?¹³, ¿pueden ser la construcción de identidades objeto de políticas? Al respecto, se puede señalar lo siguiente:

1. No se trata de una pérdida de identidad nacional, sino de una transformación de la misma, muchas veces turbulenta, por efecto de los procesos de globalización.

2. El proceso de identidad está sometido a las tensiones que impone la concentración del 70% de la población de América Latina en ciudades; la declinación de las naciones-estados como entidades articuladoras de lo social y la reestructuración y transferencia de las funciones políticas de los actores tradicionales (partidos, sindicatos, asociaciones de base) a nuevos actores. La declinación de las formas tradicionales de hacer política se suma así al fortalecimiento de los nuevos mecanismos (Ej.: los programas periodísticos de opinión por radio y televisión, los sondeos y encuestas y la construcción de imágenes y contenidos televisivos para los actores políticos).

3. En muchos casos (y particularmente, para aquellos que son inmigrantes) más que la adopción de una ciudadanía nacional, se trata de una ciudadanía urbana. El individuo se siente más vinculado a su cultura local y no tanto a la nacional (excepto en el caso de las ciudades capitales, donde se concentra el discurso sobre el Estado, los partidos y la política).

4. La cultura ciudadana es hoy un lugar de múltiples intersecciones de tradiciones nacionales y transnacionales. Por ello las culturas nacionales, sin extinguirse, van transformándose a

partir de interacciones con referentes culturales transnacionales provistos por los flujos de ese carácter.

5. Esa transformación comienza a adquirir rasgos institucionales. Así se observa, por ejemplo, en la construcción de una identidad común europea (junto a un pasaporte y documentos, normas comunes para sus ciudadanos) y en la propuesta del Parlamento Latinoamericano sobre una Comunidad Latinoamericana de Naciones, presentada a los Presidentes del Grupo de Río. De igual manera el rápido, y amplio avance de los acuerdos de integración y de vinculación económica en América Latina y el Caribe va generando una red de regímenes de regulación de dimensión regional que superan el ámbito de los Estados participantes (Ej.: El Tribunal Andino de Justicia en el caso de la Comunidad Andina para dirimir conflictos). Gradualmente, se va pasando así de lo nacional a lo regional y lo global.

6. Existen estudios que señalan que la masa –y aun ciertos sectores politizados– no sienten una gran atracción por proyectos políticos nacionales o regionales. Cabría aquí considerar, por ejemplo, la fragilidad de los apoyos con que contaron a lo largo de tres décadas anteriores los procesos de integración regional en América Latina y el Caribe. (No obstante, esa situación se ha ido modificando favorablemente durante los últimos años).

7. Existen políticas culturales tanto en el ámbito nacional como en el transnacional (ej.: en este último, las de los movimientos ecológicos y las de las empresas transnacionales).

8. Se observa en el sistema en vías de globalización una respuesta social desorganizada, pero firme e intensa, en favor de un conjunto de valores de carácter universal, nacional e incluso subnacional (ej.: Los derechos humanos; el desarrollo; la democracia). A partir de varias de ellas, surgen elementos importantes (ej.: la solidaridad de los «verdes») para constituir el eje vertebral de una identidad.

En consecuencia, lo que importa ahora, esencialmente, es que las políticas culturales nacionales tengan en cuenta la nueva situación y logren superar la tradición, limitada a focalizar su esfuerzo en la preservación del patrimonio histórico. De no ser así, los procesos de globalización, vinculados a un discurso

“

Las políticas culturales nacionales deben tener en cuenta el fenómeno de la globalización y superar el enfoque tradicional, limitado a focalizar su esfuerzo en la preservación del patrimonio histórico

”

homogenizador en lo político, cultural y económico, continuarán, en la práctica, ocultando una creciente diferenciación.

Aun los procesos de integración económica regional y de libre comercio hemisférico, de no contener políticas claramente concertadas en esta materia, pueden terminar sirviendo preferentemente para ampliar el espacio a las industrias culturales transnacionales. Los productos de estas últimas, destinados al consumo masivo, tienen por propósito obtener una rentabilidad económica a corto plazo (la población como mercado) o fines de orientación y movilización social y política (la población como fuerza de opinión)¹⁴.

VI. América Latina y el Caribe ante la cultura global: algunas propuestas

Los elementos y procesos aquí expuestos pueden parecer, en una primera lectura, demasiado teóricos y lejanos a la realidad cotidiana para quienes deben interpretar el funcionamiento y dar respuesta a los nuevos hechos del sistema global, adoptando decisiones en las Cancillerías y en los Ministerios de Finanzas o de Economía. No obstante, y quizás sin contar con una apropiada conciencia de ello, la dimensión cultural —en primer lugar, por su incidencia en nuestra imagen y construcción ideológica del mundo— afecta nuestras formas de percibir los problemas y sus posibles soluciones, al igual que enriquece o limita la identificación de nuevas oportunidades o de formas de acción que en los enfoques tradicionales serían probablemente catalogadas como heterodoxas (y por lo tanto, no efectivas o peligrosas).

En efecto, los factores y procesos comentados en las distintas secciones de este trabajo afectan la cultura política y económica de nuestros países. Cuando se modifica la combinación de valores y prácticas que constituyen la cultura política de una sociedad determinada, se requiere una profunda transformación en el papel del Estado¹⁵. Ese es el caso, por ejemplo, del cambio de los valores relativos a la participación de lo público y lo privado; de la estabilidad de las instituciones; de la participación de ramas que tradicionalmente fueron líderes en el proceso de crecimiento económico y que son reemplazadas por nuevos sectores; del reemplazo de un paradigma tecnológico por otro; de la modificación de las preferencias sociales en la forma de organización colectiva o de la legitimidad y el peso asignado al Estado frente a las diversas organizaciones que integran la sociedad civil.

En esas circunstancias, parece conveniente «bajar a tierra» y considerar la utilidad de aplicar propuestas como las siguientes:

1. Drástico cambio de contenido y enfoque en las políticas culturales

En vez de basar, como antes, la acción en materia cultural en la defensa de los patrimonios históricos, resulta necesario desarrollar estrategias vinculadas a los nuevos escenarios de información y comunicación¹⁶. La conveniencia de poner en práctica ese tipo de políticas se refuerza ante la exigencia para los Estados de forjar nuevas alianzas estratégicas en distintos campos y circunstancias, con diferentes estamentos de su propia sociedad y de grupos y actores transnacionales, tanto en sociedades inmersas en otros ámbitos culturales (ej.: Asia, Medio Oriente, Africa), como en aquellas que nuestro sentido común establece como conocidas y cercanas (ej.: Europa Occidental).

2. Incorporar estudios sobre imágenes y actitudes ante la integración, variables de cambio tecnoproductivo e inserción internacional en la formulación de la política externa

El factor cultural incide profundamente en procesos políticos y económicos muy importantes para los países de la región. Así, por ejemplo, diversos estudios y trabajos de campo de la CEPAL¹⁷ han procurado determinar cuáles son los márgenes (con directa incidencia en las actitudes y disposiciones de los actores con respecto al tema) de empresarios, técnicos y trabajadores sobre la incorporación de tecnología al proceso productivo. Ese factor, de innegable incidencia en la modificación de las condiciones de competitividad de nuestros países, genera imágenes sociales diversas y contradictorias, según el grupo social que se examine.

Las representaciones de estos tres grupos difieren en alto grado entre sí (especialmente, las de empresarios y dirigentes sindicales). Entre los empresarios prevalece una visión optimista de la modernización tecnológica, no perciben mayores problemas en la organización del trabajo y en las condiciones de vida del obrero (salvo un mayor desempleo, al que asignan carácter temporal), y no están dispuestos a ensayar formas de coparticipación en la empresa, exigiendo del Estado condiciones económicas que auguren la rentabilidad de la inversión en

nuevas tecnologías¹⁸. En la visión de los dirigentes sindicales, y en menor grado, de los técnicos y profesionales, se espera que el Estado actúe como garante de las «responsabilidades sociales» que signifique el cambio tecnológico; reclaman su derecho a participar en la gestión de la empresa y cuestionan las motivaciones del sector empresarial.

En ese tipo de contextos, resultaría muy conveniente poder llevar a cabo estudios relativos a las imágenes y actitudes que acompañan los procesos de integración regional, la vinculación económica hemisférica y la inserción internacional de América Latina y el Caribe, junto a las percepciones predominantes sobre los aspectos más destacados de la globalización y su incidencia para la región.

3. Mejorar el conocimiento de los componentes culturales de las relaciones internacionales y transnacionales para optimizar la política externa

Se requiere contar con un panorama preciso de los componentes culturales de las relaciones interestatales y transnacionales para evitar peligros y optimizar oportunidades. Entre los primeros, existe el riesgo que las políticas exteriores de América Latina y el Caribe se inserten o adquieran conflictos de base cultural que no les competen y que pueden perjudicar sus relaciones políticas y económicas con otros Estados y regiones.

Tal podría ser el caso, si se siguiera el rumbo de colisión que plantea, por parte de algunas potencias occidentales, la voluntad de imponer autoritariamente el modelo de modernización neoliberal y democracia representativa (y volvemos a Huntington) en Asia, el mundo islámico y parte de África. Prudencia y mesura aparecen aquí como virtudes cardinales para compatibilizar una justa y legítima necesidad de impulsar valores universales (ej.: los derechos humanos) con la interferencia coactiva y aun, con el empeoramiento de los problemas -por desconocimiento de la dimensión cultural- allí donde se impulsan acciones animadas de la mejor buena voluntad.

4. La diversidad cultural constituye una riqueza

La muy limitada y determinante visión que prevalece en el ámbito del pensamiento y la praxis económica ha tendido a marginar, hasta poco tiempo atrás, la incidencia de los factores

“

Entre los empresarios prevalece una visión optimista de la modernización tecnológica. En la visión de los dirigentes sindicales se espera que el Estado actúe como garante de las «responsabilidades sociales» por el cambio tecnológico

”

culturales en la utilización de la rica diversidad cultural de América Latina y el Caribe; en la percepción de los costos y beneficios; en la ética, empresaria, en las relaciones interpersonales y en la construcción societal de condiciones satisfactorias de competitividad.

La política exterior tendrá que defender la especificidad frente a las corrientes homogeneizadoras externas, en el plano político y económico, y construir un discurso y práctica con viabilidad y legitimidad. Sus elementos fundamentales serían el derecho y la necesidad de respetar la diversidad y tener en cuenta que las características y situaciones nacionales son una condición necesaria para, entre otras, emprender con éxito procesos de modernización social y productiva.

5. Aprovechar mejor las subculturas profesionales

Asimismo, la multiplicidad cultural contemporánea conduce a la generación (o al menos, a la profundización y ampliación) de subculturas profesionales. Tal es el caso, por ejemplo, de las subculturas transnacionalizadas de los diplomáticos y funcionarios internacionales, los intelectuales, los empresarios y financistas. Todas esas subculturas funcionan como redes animadas de sus propios códigos y normas, constituyendo otras tantas herramientas de la política nacional y regional.

6. Ampliar la participación en las decisiones y procesos de cambio económico y político al mayor y más variado espectro de actores

Si se desea intervenir con posibilidades de cierto éxito en los juegos de competitividad darwiniana que caracterizan al actual paradigma económico, tanto las sociedades industrializadas como aquéllas en desarrollo requieren que la construcción de esas condiciones se realice evitando que sólo participen las élites tecnocráticas y políticas. Se necesita que a los nuevos escenarios de las «sociedades de la comunicación» y las «sociedades del conocimiento» se sume el mayor número posible de ciudadanos, ampliando la cobertura de los mecanismos de información, comunicación y socialización entre los miembros de nuestras sociedades¹⁹, de manera tal de poder incorporar los nuevos conocimientos a los procesos productivos en todos los niveles de la economía.

1. Moneta, «El proceso de globalización: Percepciones y desarrollos» en *Quenan, Moneta, (Compiladores) Las Reglas del Juego. América Latina, Globalización y Regionalismo*, pgs. 156-161, *Corregidor, Buenos Aires (1995)*, pgs. 156-161.
2. García Canclini, Consumidores y Ciudadanos. Conflictos Multiculturales de la Globalización, *Grijalbo, México, 1995*, pg. 30.
3. Tomassini, L., Moneta, C. y Varas, A., La política internacional en un mundo postmoderno, *G.E.L., Buenos Aires, 1991*, pgs. 208-09.
4. Calderón, F., Hopenhayn, M. y Ottone, E., Hacia una perspectiva crítica de la modernidad: Las dimensiones culturales de la transformación productiva con equidad, *Docto. de Trabajo No. 21, octubre de 1993*, pg. 11.
5. Moneta, C., (Edit.) *Las Reglas del Juego, América Latina, Globalización y ...*, obr., cit, pgs. 155-156.
6. Entre quienes enfatizan la fuerza homogeneizadora con contenidos simbólicos de mercado, consumo y «Fines Mundo» puede nombrarse a *Mattelart Transnationals and Third World: The struggle for Culture, South Hadley, Bergin and Garvey, 1983* y *Hamelink, C., Cultural Autonomy in Global Communications, Longman, New York, 1983. Entre los que resaltan los efectos diferenciadores y la capacidad de «nacionalizarlo» o indigenizarlo, Yoshimoto, M. «The Postmodern and Mass Images in Japan», Public Culture 1 (2); 1989, pg. 8-25. y Hannerz V. Notes on the Global Ecumene», Public Culture, 1 (2), 1989, pgs. 66-75.*
7. Appadurai, A., *Global Ethnoscapes: Notes and Queries for a Transnational Anthropology» en Fox, R. (Edit.) Interventions: Anthropology of the Present, Berg, London, 1989* y *Public Culture, 2, (2) Spring, 1990.*
8. *Ibid.*
9. García Canclini, N. Consumidores y Ciudadanos. Conflictos..., obr. cit., pgs. 31-33.
10. García Canclini, Nestor, Consumidores y Ciudadanos..., obr. cit., pgs. 32-33.
11. *Ibid.*
12. Datos del «World Communications Report» citados por la UNESCO en 1990.
13. Cohen, y Arato, Civil and Political Theory, Cambridge, Massachusetts, Londres, Mit Press, 1996, p. IX y García Canclini, N. Consumidores y Ciudadanos. Conflictos..., obr. cit., pg. 31.
14. Moneta, C., «El proceso de globalización: Percepciones y desarrollos» en *Quenan C. y Moneta C., (Editores) Las reglas del juego. América Latina..., obr. cit., pgs. 156-61*
15. Tomassini, L., Moneta, C. y Varas, A., La política internacional en un mundo..., obr. cit., pgs. 224-223.
16. Cohen, J. y Arato, A., Civil and Polical..., obr. cit.
17. CEPAL, Imágenes Sociales de la

Modernización y la transformación tecnológica, *Santiago, 1995, Cap. de «Conclusiones».*

18. Ver el capítulo de «Conclusiones» del documento de la

CEPAL, *Imágenes Sociales de la Modernización y la*, obr. cit., pgs. 191-196.

19. F. Hopenhayn, M. y Ottone, E., *Hacia una perspectiva*

crítica de ..., obr. cit., pg. 12 y Durston J., «Cultura, conocimiento y modernidad», Seminario «Pueblo Mapuche y Desarrollo», *Angol, Chile 14-16/1/93.*

Situación del financiamiento externo y políticas con respecto a los flujos de capital

El informe examina las características generales, tipos y montos del financiamiento externo captado por América Latina y el Caribe en los últimos años.

En la segunda parte analiza las políticas aplicadas por los países de la región con respecto a las entradas y salidas de capital.

Situation of external financing and policies with respect to capital flows

The report examines the general characteristics, types and amounts of external financing attracted by Latin America and the Caribbean in recent years.

The second part analyzes the policies applied by the countries in the region with respect to capital inflows and outflows.

Situation du financement extérieur et politiques en matière de flux de capitaux

Ce rapport passe en revue les caractéristiques générales, les types et les montants du financement extérieur drainé par l'Amérique latine et les Caraïbes.

La seconde partie est consacrée à l'analyse des politiques mises en application par les pays de la région en ce qui concerne les entrées et sorties de capital.

Situação do financiamento externo e políticas com respeito a os fluxos de capital

O informe examina as características gerais, os tipos e montante do financiamento externo captado pela América Latina e o Caribe nos últimos anos. Na segunda parte analisa as políticas aplicadas pelos países da região com respeito às entradas e saídas de capital.

Situación del financiamiento externo y políticas con respecto a flujos de capital

→ Secretaría Permanente del SELA

El siguiente artículo es una versión resumida de los capítulos dedicados al financiamiento externo y a las políticas sobre flujos de capital, correspondiente al documento «Financiamiento, deuda externa y flujos de capital intrarregional en América Latina y el Caribe», presentado por la Secretaría Permanente del SELA en el XXII Consejo Latinoamericano del SELA, celebrado en Montevideo (Uruguay), del 22 al 25 de octubre de 1996.

I. Panorama del financiamiento externo

1. Características generales

Una de las características de los flujos financieros recientes ha sido su brusca variabilidad en el tiempo y por países.

En el caso de América Latina y el Caribe, su financiamiento neto externo sufrió violentas fluctuaciones en el último decenio. El cuadro 1 muestra que el flujo de capitales externos se reanudó en 1990 y llegó a su máximo en 1993. Si se comparan los préstamos provenientes de fuentes oficiales, de bancos y de otros agentes (tales como fondos de pensiones, compañías de seguros y fondos de inversión), se advierte que desde 1991 a 1994 los créditos oficiales y bancarios fueron escasos o negativos (en el caso de los bancos en 1994 hubo una fuerte salida); y que los flujos provenientes de inversores institucionales fueron muy altos.

La situación se alteró en 1995: los créditos oficiales crecieron sustancialmente, frente al saldo negativo de bancos e inversores institucionales. Para 1996, las proyecciones del Fondo Monetario Internacional vaticinan una abrupta caída de los créditos oficiales y una recuperación de las inversiones de cartera, aunque a un nivel más bajo que el obtenido entre 1992 y 1994.

Cuadro 1
América Latina y el Caribe^a: financiamiento neto externo
 (en miles de millones de dólares)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995b/	1996c/
Financiamiento externo neto total	13,1	10,9	12,4	34,1	34,1	64,1	75,5	55,2	41,0	44,0
Flujos no creadores de deuda, netos	6,3	9,0	7,1	7,1	11,6	13,0	14,1	14,9	17,9	17,4
Créditos y préstamos del FMI, netos	-0,8	-0,9	-0,2	1,2	-1,0	-1,6	-0,9	-1,3
Préstamos netos externos										
De prestamistas	7,5	2,8	5,5	25,8	23,5	52,7	62,3	41,6	10,2	27,6
Oficiales	7,4	4,7	8,2	8,2	3,3	-1,3	0,3	-2,4	23,3	-2,7
De bancos	3,3	-15,1	0,4	17,4	4,7	-1,7	6,6	-29,2	-6,3	-0,1
Otros	-3,2	13,2	-3,0	0,2	15,6	55,7	55,3	73,1	-6,9	30,4

Fuente: International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, October 1995, Washington, 1995, pág. 141.

a/ Incluye Antigua y Barbuda, Antillas Neerlandesas, Argentina, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. b/ Estimación. c/ Proyecciones.

Un análisis de los rasgos básicos del financiamiento reciente de los países de América Latina y el Caribe debe examinar la magnitud de la transferencia de recursos, la índole de los agentes económicos involucrados y las formas específicas de los flujos de capitales.

a. La transferencia neta de recursos

Los recursos transferidos hacia la región desde la crisis de la deuda muestra las bruscas fluctuaciones en el tiempo y entre los países ya señaladas y que se evidencian en el cuadro 1. En el cuadro 2 se advierten en detalle esos cambios, que entre 1991 y 1994 significaron un flujo de capitales hacia la región, frente a la salida de capitales que afectó a todos los países en el período 1982-1990, y que en 1995 sólo tocó a algunos.

b. Los agentes económicos

En los últimos años se ha manifestado un cambio importante en los agentes económicos que invierten en el extranjero, con el surgimiento de los inversores institucionales. Se trata de un número relativamente pequeño de grandes inversores institucionales, que manejan fondos de pensiones públicos y privados, fondos mutuos abiertos y cerrados, fideicomisos, fundaciones, dotaciones y gestión de fondos privados por bancos de inversión y comerciales, y compañías administradoras de valores. El total de activos de los 300 mayores inversores institucionales de Estados Unidos aumentó del 30% del PIB en 1975 (535.000 millones de dólares) a más del 110% del PIB en 1993 (7.200 miles de millones de dólares).

Los fondos de pensiones, las compañías de seguros y los fondos mutuales en cinco grandes países industriales (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Japón y Reino Unido), en 1993 manejaban 13.000 miles de millones de dólares. Estas cifras dan una idea de la enorme magnitud de los fondos comprometidos. En el caso de las inversiones de cartera provenientes de países industriales, en 1993 el 16% iba a mercados emergentes, frente al 0,5% en 1987; de ellos, la mayor parte se dirige a América Latina y el Caribe (véase el cuadro 3).¹

“

Se observa un cambio importante en los agentes económicos que invierten en el extranjero: ahora se trata de un número relativamente pequeño de grandes inversores institucionales

”

Cuadro 2
América Latina y el Caribe: transferencia neta de recursos^a
(en millones de dólares)

	1982-90	1991-95 ^c	1991	1992	1993	1994	1995 ^{b,c}
América Latina y el Caribe	-221500	66459	6818	31607	33977	11472	-17415
Países sudamericanos	-158909	35139	-9776	11798	12289	10463	10365
Argentina	-33182	15718	-984	7439	6922	7241	-4900
Bolivia	325	1670	202	587	445	221	215
Brasil	-74749	8558	-8012	927	-537	180	16000
Chile	-4184	3656	-373	1751	1336	2402	-1460
Colombia	-6840	91	-2527	-1772	521	1719	2150
Ecuador	-3595	-2	-210	-487	280	410	5
Paraguay	1672	3805	640	172	643	1500	850
Perú	301	10834	1504	1801	1681	3093	2755
Uruguay	-2269	695	-80	39	266	300	170
Venezuela	-36388	-9886	64	1341	732	-603	-5420
México	-71829	20433	14107	17091	19698	-533	-29930
Países centroamericanos y del Caribe	9238	10887	2487	2718	1990	1542	2150
Costa Rica	967	1575	328	414	277	306	250
El Salvador	1754	1757	217	391	330	354	465
Guatemala	1534	2845	600	559	703	673	310
Haití	1356	1228	294	126	186	47	575
Honduras	837	641	106	116	-61	270	210
Nicaragua	4234	2435	572	600	345	528	390
Panamá	-1520	793	128	174	138	223	130
Rep. Dominicana	76	-387	242	338	72	-859	-180

Fuente: CEPAL, *Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe, 1995*, Santiago de Chile, 1995, pág. 64, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Las cantidades negativas indican transferencias de recursos hacia el exterior.

b/ Estimaciones preliminares. c/ No se incluye en los ingresos netos de capitales el financiamiento excepcional de balanza de pagos.

Cuadro 3

Inversiones de cartera en mercados emergentes, provenientes de países industriales (en porcentajes de los flujos de inversiones extranjeras de cartera)

	1989	1990	1991	1992	1993
América Latina y el Caribe	-0,4	10,7	8,1	10,2	11,4
México	0,1	2,0	4,2	5,6	5,7
Todos los mercados emergentes	1,2	11,9	10,2	14,8	16,3
Flujos de cartera desde los países industriales (en miles de millones de dólares)	276,4	170,1	306,8	320,3	495,3

Fuente: International Monetary Fund, *International capital markets. Developments, prospects, and policy issues*, Washington, agosto de 1995, pág. 171, sobre la base de International Finance Corporation, *Emerging Stock Markets Factbook*, varios números; e International Monetary Fund, *Balance of Payments Statistics Yearbook, 1994*, parte 2; y estimaciones del FMI.

c. Formas específicas del flujo de capitales

La entrada neta de recursos se duplicó con exceso entre 1991 y 1993, gracias al extraordinario crecimiento del flujo neto de deuda de largo plazo y del flujo de acciones de cartera. En 1994, ambos componentes cayeron y creció moderadamente la inversión extranjera directa; el resultado fue un descenso del flujo neto de capitales. En 1995, creció el flujo neto de deuda de largo plazo, disminuyó la inversión neta extranjera y se redujo a menos de la mitad el flujo de acciones de cartera. Como resultado, el flujo neto de recursos disminuyó de 64.200 millones de dólares en 1993 a 48.800 millones en 1995. Asimismo, en 1995 los intereses de la deuda de largo plazo fueron de 28.400 millones de dólares y las remesas de utilidades de la inversión extranjera directa llegaron a los 10.600 millones. Como resultado, la transferencia neta de recursos hacia los países de América Latina y el Caribe fue de 9.700 millones de dólares (véase el cuadro 4).

“
En 1995 creció el flujo neto de deuda de largo plazo, disminuyó la inversión neta extranjera y se redujo a menos de la mitad el flujo de acciones de cartera
”

d. Las inversiones directas extranjeras²

Una parte importante del flujo de capitales que entró en la

Cuadro 4
América Latina y el Caribe: flujos netos de recursos
(en miles de millones de dólares)

	1970	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Flujo neto de recursos	4,2	29,9	21,5	30,3	34,4	64,2	51,1	48,8
Flujo neto de deuda de largo plazo (ex. FMI)	2,9	23,2	10,0	7,1	9,0	20,3	14,4	22,3
Inversión extranjera directa (neta)	1,1	6,1	7,8	12,6	14,5	15,7	20,8	17,8
Flujo de acciones de cartera ^a	0	0	1,1	6,2	8,2	25,2	13,1	6,2
Donaciones (excl. cooperación técnica)	0,2	0,6	2,6	4,4	2,7	3,0	2,8	2,5
Memo: donaciones de cooperación técnica	0,3	0,9	2,3	2,6	2,9	3,0	3,3	2,8
Transferencias netas	0,7	7,5	-3,4	4,9	8,6	37,4	19,8	9,7
Intereses de la deuda de largo plazo	1,4	17,6	18,5	18,2	18,3	17,8	21,4	28,4
Remesas de utilidades de la inversión extranjera directa	2,0	4,9	6,4	7,2	7,5	9,0	9,9	10,6

Fuente: Banco Mundial, *World Debt Tables 1995-1996*, Washington, 1996, pág. 204. Los datos no coinciden con los del cuadro 2 debido a la diferente cobertura y fuentes.

a/ Las acciones (equities) incluyen acciones de empresas, fondos de inversiones y documentos que implican la propiedad de acciones (como los certificados de depósitos).

región a partir de 1991 se orientó hacia la inversión extranjera directa. Los principales motivos que impulsan la realización de tales inversiones en los países menos desarrollados, varían según se trate del país inversor o del receptor.

Desde el punto de vista del país originario de la inversión, se procura: i) El aprovechamiento del mercado interno de los países en desarrollo. ii) La promoción de las actividades orientadas a la exportación, mediante el aprovechamiento de la mano de obra barata. iii) La extracción de recursos naturales con destino al país inversor; recientemente, varios de los «nuevos países industriales» han realizado fuertes inversiones para obtener en países vecinos los recursos naturales de los que carecen.

En el enfoque del país receptor, se trata de: i) La obtención de mejores tecnologías en países desarrollados, mediante la creación de empresas conjuntas y de programas de investigación y desarrollo. ii) La búsqueda de mayor eficiencia mediante inversiones subsiguientes más que iniciales, para obtener economías de escala o integraciones verticales u horizontales.³

Con respecto a los mecanismos tradicionales por los que esa inversión se hace efectiva, deben agregarse dos instrumentos más recientes, que son las conversiones de deuda y las privatizaciones.

Frente a la crisis de la deuda desencadenada en 1982, los bancos acreedores extranjeros, con el apoyo de los organismos multilaterales y de los gobiernos de los países desarrollados, decidieron intentar cobrar sus acreencias con activos físicos, a cuyo efecto promovieron la conversión de la deuda en capital. Se trataba de comprar empresas ya existentes, por lo general a bajos precios; por consiguiente no existió formación de capital sino cambio de propiedad. El mayor auge de esta modalidad se produjo entre 1985 y 1990, período en el que se concentraron en Brasil, Chile y México, y llegaron al 55%, 75% y 31%, respectivamente, de los flujos totales hacia esos países. A partir de 1990, los procesos de privatizaciones y las nuevas entradas de capital reemplazaron a esta forma de inversión.

Las privatizaciones concentraron casi una tercera parte de la inversión extranjera que entró a la región desde 1990. Se calcula que el programa de privatizaciones comprometió ingresos por cerca de 50.000 millones de dólares, que incluyen 20.400 millones de México y 15.900 de Argentina, «países que emplearon esos recursos para cubrir sus enormes déficit fiscales».⁴ Le siguen en importancia Brasil (5.900 millones de dólares), Perú (3.100 millones de dólares), Venezuela (2.300 millones de dólares) y Chile (1.800 millones de dólares). Las

empresas privatizadas pertenecían a casi todos los sectores productivos, pero los montos más importantes se dirigieron a telecomunicaciones, transporte aéreo y energía eléctrica.

En cuanto al origen de los flujos de inversión extranjera directa, la CEPAL ha calculado para el total de la región, que en el período 1990-1994, el 49,1% procedía de América del Norte, el 37,1% de Europa Occidental, el 4,5% de otros países desarrollados y el 14,7% de áreas en desarrollo.⁵ En este último rubro están adquiriendo creciente importancia los flujos intralatinamericanos.

e. Préstamos de bancos comerciales

Los compromisos de mediano y largo plazo de bancos con países latinoamericanos disminuyeron de 7,0 mil millones de dólares en 1993 a 3,7 mil millones en 1994; en el primer semestre de 1995 ese monto fue de 1.9 mil millones (frente a 1,6 mil millones en ese período de 1994). Las diferencias de promedio de «spreads» de intereses para la región subieron de 61 puntos básicos en 1994, a 141 puntos en el segundo semestre de 1995. En cuanto a los plazos de maduración, pasaron de 4,1 años en 1994, a 6,0 en el segundo semestre de 1995, con fuertes diferencias por países (para Brasil y México los plazos fueron de 1 año, mientras para Chile eran de 7,4 años y para Panamá de 6,5 años).⁶

La inversión de cartera

Los principales rubros de las inversiones de cartera son los bonos, las acciones (en forma de *depository receipts* y fondos de inversión), los papeles comerciales y los certificados de depósito.

● Inversión de cartera en bonos

Una de las características de la inversión de cartera durante los años noventa es el sustancial aumento de la emisión internacional de bonos. En nueve países de América Latina se multiplicaron por diez entre 1990 y 1993, para después ubicarse en los dos tercios de esa cifra en 1994 y 1995 (alrededor de 20.000 millones de dólares). Se advierte además una fuerte concentración de esos montos en tres países, que se calculan para 1995 en 6.700 millones de dólares para Brasil, 6.300 millones para Argentina y 6.000 millones para México. La crisis

“
 Los compromisos de mediano y largo plazo de los bancos con los países latinoamericanos disminuyeron de 7.036 millones de dólares en 1993 a 3.664 millones en 1994
 ”

de fines de 1994 afectó a tales operaciones hasta mediados de 1995, pero después se reanudó ese flujo, aunque con condiciones más gravosas para los deudores. Así, los plazos medios se redujeron desde 4,5 años en 1993 y 4 años en 1994, a 3,6 años en 1995 (en Asia del Este esos plazos son de 11,7 años y los «spreads» se reducen a la mitad).

● Inversión de cartera en acciones⁷

A partir de 1991 la inversión de cartera en acciones constituyó una fuente relevante de financiamiento. Alcanzó su mayor auge en 1993 y decayó sustancialmente después de la crisis de finales de 1994 y de problemas políticos y económicos que afectaron a algunos países. Las cotizaciones de las acciones a mediados de noviembre de 1995, comparadas con las de fines de 1994, disminuyeron en México (-38%), Colombia (-31%), Brasil (-25%), Argentina y Chile (-8%) y Perú (-2%). Para México y Argentina el punto más alto fue diciembre de 1993, y para los demás países considerados, septiembre de 1994.

Las emisiones primarias de títulos de depósito en el mercado de Estados Unidos (ADR) cayeron de los 4.700 millones de 1994 a sólo 650 millones en los primeros nueve meses de 1995.

Cuadro 5
Países seleccionados de América Latina y el Caribe:
emisiones internacionales de bonos^{a,b}
(en millones de dólares)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Total	2760	7242	12833	28608	18924	21985
Argentina	21	795	1619	6308	5319	6353
Brasil	-	1837	3695	6465	3998	6761
Chile	-	200	120	322	155	500
Colombia	-	-	-	567	955	1093
México	2477	3782	6333	11338	6949	6014
Panamá	-	50	-	-	1248	324
Perú	-	-	-	30	100	-
Uruguay	-	-	100	140	200	211
Venezuela	262	578	966	3438	-	729

Fuente: Para 1990-1994: CEPAL, *Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe, 1995*, Santiago de Chile, 1995, pág. 65, sobre la base de informaciones del FMI; para 1995: Banco Mundial, *World Debt Tables 1995-96*, Washington, DC, 1996, págs. 106 a 113.

a/ Financiamiento bruto. b/ Incluye europagarés.

Los fondos mutuales de mercados emergentes han sido un importante instrumento para canalizar inversiones de portafolio hacia la compra de acciones y bonos. En marzo de 1995, el total de activos en acciones de fondos mutuales latinoamericanos era de 11.200 millones de dólares, y en bonos, de 3.800 millones. Actuaban 62 fondos mutuales abiertos (que pueden aumentar su capital inicial), con 2.416 millones de dólares; los fondos cerrados (con una sola oferta de capital en el momento de su constitución) eran 33, con 1.919 millones de dólares.

II. Políticas con respecto a los flujos de capital

Las políticas practicadas con respecto a las entradas y salidas de capital tienden a favorecer la tasa de inversión y a lograr mayor estabilidad económica y financiera. A tal efecto, actúan selectivamente sobre los flujos de capital.

1. Ahorro interno y externo

El problema del ahorro externo no puede separarse del financiamiento global de la economía. En tal sentido, es fundamental la índole de las relaciones entre ahorro e inversión internos y externos. Lo ocurrido en el pasado reciente ilustra acerca de esas relaciones.

En el período 1982-1990 se redujeron abruptamente los aportes externos y cayeron la inversión pública y la privada; la tasa de inversión se redujo del 24,7% en 1980 a 17,2 en 1985 y a 15,6 en 1990. Con posterioridad, no se recuperó plenamente la tasa de inversión, no obstante el importante flujo de capitales externos; por ejemplo, en 1993 hubo un ingreso de capitales de 67.000 millones de dólares, pero la tasa de inversión sólo llegó al 18,0% del producto interno bruto. De tal modo, el fuerte déficit en la cuenta corriente del balance de pagos coincidió con una declinación del ahorro nacional.

Este hecho puede ser el resultado de varios factores, de efectos contradictorios. Por una parte, la mayor actividad económica impulsada por los capitales externos puede alentar el ahorro; pero al mismo tiempo, la valorización de los activos inducida por esos mismos capitales (con el auge de los mercados de valores e inmobiliario) genera un aumento del consumo y una disminución del ahorro. Esta tendencia se ve reforzada por la sobrevaluación de la moneda nacional que facilita el acceso a bienes importados, y por una mayor liquidez y créditos

internos. De este modo, la mayor incidencia del ahorro externo puede disminuir la importancia relativa y aun la magnitud absoluta del ahorro nacional. De acuerdo con cálculos de la CEPAL, un aumento de 1 punto porcentual del ahorro externo respecto de su nivel de tendencia, reduce el ahorro nacional en alrededor de medio punto porcentual del PIB.

Las políticas tendientes a aumentar el ahorro nacional procuran que la afluencia externa de capitales no sea sustitutiva sino complementaria del ahorro nacional. Ello supone selectividad en la índole y los montos de los capitales que ingresan, de modo que se alienten las inversiones de mediano y largo plazo orientadas a los sectores productivos; y se restrinjan aquellas de corto plazo, de naturaleza volátil. La traducción macroeconómica de estos objetivos significa: y i) el mantenimiento de un tipo de cambio compatible con una rentabilidad mínima de los sectores productores de bienes transables; ii) la adecuación de la dinámica del gasto interno al déficit en cuenta corriente y al crecimiento del PIB (políticas monetaria y fiscal); y iii) la orientación de la inversión hacia la actividad productiva de mediano y largo plazo y la aplicación de medidas de encajes y restricciones a los capitales volátiles de corto plazo.⁸

“
*La selectividad en la
 índole y los montos de
 capital externo permitiría
 alentar las inversiones de
 mediano y largo plazo
 hacia sectores
 productivos, restringiendo
 las de corto plazo, de
 naturaleza volátil*
 ”

2. Los flujos de capitales

Las políticas ejecutadas con respecto a los flujos de capitales se refieren a su entrada y salida, y a grandes rasgos consisten en políticas de «laissez-faire» o intervencionistas.

a. Políticas de libre movimiento de capitales

En este caso, los capitales tienen libre entrada y orientación; si salen del país, se espera que se produzca un ajuste automático. Esta tesis ortodoxa ha sido puesta a prueba por las recientes crisis financieras y ya el FMI acepta la adopción de controles de capital «como medida transitoria para hacer frente a problemas específicos».⁹

Un ejemplo de esta política es el caso argentino, donde, en teoría, la labor del Banco Central se asemeja a la de una caja de conversión, que monetiza íntegramente el saldo de la balanza de pagos. En la práctica, esa entrada de capitales es necesaria para sostener un programa antinflacionario basado

en el ancla cambiaria y en el equilibrio de las cuentas fiscales. Mientras entran capitales, no se los desalienta, ya que se espera que la economía responda con un fuerte crecimiento, basado en la existencia de capacidades productivas ociosas y demandas de bienes durables «atrasadas». Además, con base en ese crecimiento, el gobierno espera equilibrar sus cuentas fiscales. Ante el déficit en la cuenta corriente (56% de las exportaciones de bienes en 1993, 65% en 1994)¹⁰, la entrada de capitales pasó a ser vital para sostener el crecimiento económico y evitar una crisis en la balanza de pagos, que podría amenazar el tipo de cambio, y con él, al plan de estabilización. En 1995, después de la crisis mexicana, el saldo de la cuenta de capital, que había sido de 10.867 millones de dólares en 1994, cayó a -400 millones, y el déficit de la cuenta corriente se redujo al 16% de las exportaciones;¹¹ en 1995, el producto interno bruto decreció en -4,4% con respecto al año anterior¹² (en 1993 había crecido en 6,1%, y en 1994, en 7,4%).¹³ Por todas estas razones no se pudo controlar la entrada de capitales.

b. Políticas de intervención

● Planteamiento general

Las entradas de capitales extranjeros en países de la región en el período 1990-1994 contribuyeron a financiar el déficit de la cuenta corriente del balance de pagos y a constituir reservas. Sin embargo, se presentaron inconvenientes tales como «una sobrevaluación del tipo de cambio real, una expansión inflacionaria de la moneda y el crédito locales, un déficit insostenible en la cuenta corriente y

una mayor vulnerabilidad del sistema bancario. ... Los controles de las entradas de capital se proponen discriminar entre inversiones que ayudan a hacer a la economía más productiva e integrada al mercado mundial (por ejemplo, la inversión extranjera directa y las emisiones de acciones), y las inversiones potencialmente volátiles provocadas por las ganancias de corto plazo. Asimismo, como lo demuestra el caso mexicano, una repentina y fuerte salida de capitales puede, *inter alia*, producir una crisis de cambios, un problema de liquidez provocada por la necesidad de refinanciar un gran volumen de deuda externa de corto plazo, y dificultades en el sistema bancario causadas por el incremento de las tasas de interés locales. El manejo de

“

Las entradas de capital extranjero entre 1990-1994 contribuyeron a financiar el déficit de la cuenta corriente del balance de pagos y a constituir reservas

”

● Impuestos sobre las transacciones financieras ¹⁵

Se ha vuelto a discutir la propuesta del Profesor James Tobin, formulada en 1978, para gravar las transacciones que involucren conversión de monedas («impuesto Tobin»); con este impuesto, se procura disminuir la movilidad de capitales especulativos de corto plazo. Se trata de un impuesto internacional, con una tasa uniforme, sobre todas las transacciones que signifiquen una conversión de monedas. En muchos países desarrollados y en desarrollo se han gravado las transacciones internas en activos financieros (acciones, bonos, futuros, opciones y otros derivados); pero existen pocos impuestos sobre las transacciones internacionales. Tendría que ser un impuesto universal y uniforme; la supervisión podría estar a cargo de un organismo financiero internacional, como el Banco de Pagos Internacionales o el FMI. «Aquellos inclinados a descartar tales propuestas por ser poco realistas merecen recordar que otra organización multilateral, el GATT, ha tenido éxito en hacer cumplir reglas mucho más complejas de conducta económica internacional». ¹⁶

En la actualidad se discute su conveniencia. Por una parte, se lo impugna aduciendo que es ineficaz y aumentaría los costos de las transacciones financieras; además, su instrumentación requeriría una coordinación internacional para la percepción y distribución del tributo. Por la otra, los partidarios de este tipo de gravámenes sostienen que son aptos para reducir la volatilidad de los mercados y que tienen la ventaja de que con una tasa muy baja podrían recaudarse sumas elevadas, dada la enorme base tributaria. En efecto, el volumen global neto de transacciones en los mercados de divisas del mundo (contratos al contado, a término o derivados) es del orden de 1.000 miles de millones de dólares diarios; con una tasa de 0,01% se recaudarían 25.000 millones por año (con 250 días de operaciones financieras).

Existen variantes al «impuesto Tobin», tales como: i) un impuesto sobre las salidas o entradas de capital; en el primer caso, se gravarían las compras de inversiones externas hechas por los residentes, y en el segundo sería un impuesto sobre las compras de inversiones nacionales realizadas por extranjeros

“
El «impuesto Tobin»
-0,01% a todas las
transacciones que
signifiquen conversión de
monedas- permitiría
recaudar 25.000 millones
de dólares anuales
”

(durante los años sesenta, Estados Unidos aplicó impuestos a la salida de capitales); ii) un impuesto a las conversiones de monedas cuando el tipo de cambio supera a una determinada banda (de la misma naturaleza que el empleado para estabilizar el tipo de cambio en el Sistema Monetario Europeo); iii) un depósito de los bancos en el Banco Central relacionado con las transacciones en divisas, sin intereses, por un determinado período, que eleve el costo efectivo de esas transacciones (sistema utilizado en Chile).

- Intervención no esterilizante

La intervención no esterilizante es la practicada por países que mantienen la estabilidad de precios utilizando como ancla un tipo de cambio nominal fijo y una política monetaria pasiva. El Banco Central acumula reservas internacionales a medida que compra las divisas provenientes de las entradas de capital, sin esterilizar el efecto monetario de esas compras. Se espera que las tasas de interés y de inflación nacionales converjan con las internacionales. «Depender 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. ...Puesto que el ahorro externo estimula de manera desproporcionada la actividad interna, la trayectoria de la economía depende en gran medida de la sustentabilidad de las corrientes de capital».¹⁷

- Intervención esterilizante

Se trata de esterilizar los efectos monetarios que resultan de acumular reservas durante períodos de intensa entrada de capital. Se procura así «aislar la oferta monetaria de las grandes fluctuaciones derivadas de la movilidad del capital. ...Refleja una preocupación por el desarrollo sostenido del sector de rubros comerciables y la canalización del capital extranjero hacia el ahorro y la inversión (preferiblemente en ese sector). ... Tiene la ventaja de ayudar a controlar el gasto e impedir una mayor apreciación cambiaria real».¹⁸ En síntesis, el Banco Central compra dólares (acumula reservas) para que la oferta de divisas no lleve a una sobrevaluación de la moneda nacional. El problema radica en que para que esa compra (contra emisión 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 en el largo plazo (genera un 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.

Dados los problemas señalados, en la práctica la intervención esterilizante se ha coordinado con otras medidas que en el caso chileno, a partir de 1991, «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».¹⁹

● Selectividad de los movimientos de capital

En el caso de Chile, y en menor medida en Colombia y Costa Rica, se han aplicado medidas para controlar la composición de los movimientos de capital. En síntesis, esta política consistió en: «i) aplicar medidas cambiarias indirectas destinadas a reducir el ingreso (y aumentar el egreso) de capital de corto plazo introduciendo cierta incertidumbre con respecto a la evolución del tipo de cambio de corto plazo, mediante la intervención del Banco Central en la determinación de este valor; ii) adoptar medidas directas que impongan restricciones a la afluencia de capital, que pueden consistir en reservas obligatorias, sin interés, respecto a depósitos bancarios u otros créditos del exterior, y diversos tipos de controles cuantitativos (requisitos en cuanto a períodos mínimos de vencimiento, volúmenes mínimos para las emisiones de bonos, y reglas para la participación del capital extranjero en el mercado de valores)».²⁰

Notas

1. Véase *International Monetary Fund, International capital markets. Developments, prospects, and policy issues*, op. cit., pág.

171.

2. De acuerdo con la definición de la OCDE, la inversión directa extranjera «es el capital invertido con

el objeto de establecer lazos económicos durables con una empresa y ejercer una influencia real sobre las operaciones de esa

empresa. Estos capitales se distinguen de las inversiones de cartera, que consisten en la toma de participación en las sociedades para ganar un ingreso y no para adquirir un control o establecer allí una presencia permanente. El criterio normalmente utilizado para establecer la existencia de ese control es la adquisición de acciones ordinarias por el 10% o más de las acciones de una empresa». (Véase *Organisation de Coopération et de Développement Economiques, Investissement direct international. Politiques et tendances au cours des années 80, Paris, 1992, pág. 11*).

3. Véase *United Nations, Transnational Corporations and Management División, Department of Economic and Social Development, Transnational corporations from developing countries, Nueva York, 1993, págs. 11 y ss.*; Alfredo Eric Calcagno y Jean-Michel Jakobowicz, *El monólogo Norte-Sur, Siglo Veintiuno Editores, México, 1981, págs. 102 y ss.*

4. Véase CEPAL, *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, Informe 1995,*

Santiago de Chile, octubre de 1995, pág. 76.

5. *Ibid.*, pág. 86.

6. Véase *International Monetary Fund, Private market financing for developing countries, Washington, DC, octubre de 1995, págs. 124 y 126.*

7. *La inversión de cartera en acciones asume diversas formas: i) los fondos de inversiones, que reúnen capitales y los invierten en mercados accionarios emergentes, que pueden ser globales, o regionales, o nacionales; según sea la participación de los inversionistas, pueden ser abiertos (fondos mutuos) o cerrados; ii) los American Deposits Receipts (ADR) que son instrumentos negociables, basados en la propiedad accionaria de una empresa no estadounidense y respaldados por un banco de Estados Unidos, que se negocian en los mercados bursátiles; iii) los Global Depository Receipts (GDR), análogos a los ADR, pero que pueden ser «titularizados» en todo el mundo (véase CEPAL, *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, Informe 1995, op. cit., pág. 48*).*

8. Véase *Secretaría de CEPAL «Ahorro inversión y crecimiento» (noviembre de 1995) pág. 38.*

9. Véase *Boletín del Fondo Monetario Internacional, Washington, 29 de mayo de 1995, pág. 163.*

10. Véase CEPAL, *Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe, 1995, op. cit., págs. 61 y 62.*

11. *Ibid.*

12. Véase *República Argentina, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Programación Económica, Informe Económico 1995, Buenos Aires, 1996, pág. 15.*

13. Véase CEPAL, *Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe, 1995, op. cit., pág. 49.*

14. Véase *International Monetary Fund, International capital markets. Developments, prospects, and policy issues, op. cit., pág. 11.*

15. *El análisis que sigue se basa en International Monetary Fund, Ibid, págs. 97 y ss.*

16. Véase *Barry*

Eichengreen, James Tobin y Charles Wyplosz, «Dos argumentos para echar arena en las ruedas de la financiación internacional», en Pensamiento Iberoamericano, El sistema financiero. Globalización e inestabilidad, núm. 27, enero-junio de 1995, Madrid, 1995, pág. 332.

17. Véase Robert Devlin, Ricardo Ffrench-Davis y Stephany Griffith-Jones, «Repunte de las corrientes de capital y el desarrollo: implicaciones para las políticas

económicas», en Ricardo Ffrench-Davis y Stephany Griffith-Jones, Las nuevas corrientes financieras hacia la América Latina. Fuentes, efectos y políticas, Fondo de Cultura Económica, Chile-México, 1995, pág. 328.

18. *Ibid.*, pág. 329.

19. Véase Ricardo Ffrench-Davis, Manuel Agosin y Andras Uthoff, «Movimientos de capitales, estrategia exportadora y estabilidad macroeconómica en Chile», en Ricardo Ffrench-Davis y

Stephany Griffith-Jones, Las nuevas corrientes financieras hacia la América Latina. Fuentes, efectos y políticas, op. cit., pág. 245.

20. Véase Robert Devlin, Ricardo Ffrench-Davis y Stephany Griffith-Jones, «Repunte de las corrientes de capital y el desarrollo: implicaciones para las políticas económicas», en Ricardo Ffrench-Davis y Stephany Griffith-Jones, Las nuevas corrientes financieras hacia la América Latina. Fuentes, efectos y políticas, op. cit., pág. 331.

Flujos de capital intrarregional en América Latina y el Caribe

El documento analiza el comportamiento de los flujos de capital intrarregional en los países de América Latina y el Caribe, destacando entre las causas que explican su incremento el papel jugado por los regímenes preferenciales y los procesos de integración.

En particular, examina las inversiones de Chile en Argentina y en Perú, así como los emprendimientos conjuntos y recíprocos de Argentina y Brasil en el MERCOSUR.

Intraregional capital flows in Latin America and the Caribbean

The document analyzes the behaviour of the intraregional capital flows in the Latin American and Caribbean countries, underlining, among the causes that explain their increase, the role played by the preferential systems and the integration processes.

In particular, it examines the investments of Chile in Argentina and Peru, as well as the joint and reciprocal ventures of Argentina and Brazil in the MERCOSUR.

Flux de capital intrarégional en Amérique latine et dans les Caraïbes

Le document analyse le comportement des flux de capital intrarégional dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes, en soulignant le rôle joué par les régimes préférentiels et les processus d'intégration parmi les raisons expliquant leur accroissement.

Il se penche en particulier sur les investissements chiliens en Argentine et au Pérou ainsi que sur les opérations conjointes et réciproques de l'Argentine et du Brésil dans le MERCOSUR.

Fluxos de capital intra-regional na América Latina e o Caribe

O documento analisa o comportamento dos fluxos de capital intra-regional nos países da América Latina e o Caribe, destacando entre as causas que explicam o seu incremento, o papel realizado pelos regimes preferenciais e os processos de integração.

De forma particular examina as inversões do Chile na Argentina, e no Peru, assim como os empreendimentos conjuntos e recíprocos da Argentina e o Brasil no MERCOSUL.

Flujos de capital intrarregional en América Latina y el Caribe

→ **Secretaría Permanente del SELA**

El siguiente artículo es una versión resumida de la segunda parte del documento «Financiamiento, deuda externa y flujos de capital intrarregional en América Latina y el Caribe», presentado por la Secretaría del SELA en el XXII Consejo Latinoamericano, celebrado del 22 al 25 de octubre de 1996 en Montevideo (Uruguay).

I. Introducción

Entre las nuevas modalidades que asumen las relaciones entre los países de América Latina y el Caribe, sobresalen las vinculadas con las inversiones recíprocas. Si bien hasta ahora no han constituido un factor de importancia en el desarrollo regional, en los últimos años se han incrementado y mostrado una gran potencialidad.

Este trabajo se basa en las informaciones elaboradas por los organismos pertinentes de los países y por ello figuran con mayor aproximación las inversiones directas, ya que sobre las de cartera existen menos datos. En particular, en varios países se ha suprimido la obligación del registro y aprobación de la inversión extranjera, con lo que resulta muy difícil determinar su origen y destino; para ello, es necesario realizar encuestas especiales por países y después compatibilizarlas. En este trabajo se han consultado dos tipos de fuentes. En primer lugar el *Directorio sobre inversión extranjera en América Latina y el Caribe* publicado por la CEPAL en diciembre de 1993; y después los datos existentes en cada país, que se presentan por separado, ya que no existe la posibilidad de estructurar un cuadro global, dadas las diferencias de metodologías, fuentes y confiabilidad.

II. El incremento en los flujos intrarregionales de capitales

Los motivos que provocaron el incremento de los flujos

intra-regionales de capitales son múltiples, y pueden distinguirse los generales, que incluyen a todas las inversiones extranjeras, y los específicos, que se dirigen a las inversiones de otros países latinoamericanos. A continuación se considerarán algunos de ellos.¹

1. Motivos generales

a. Mayor apertura externa y proximidad física

En el proceso de inversiones intralatinoamericanas influyeron fuertemente la mayor apertura externa y la proximidad física. La relación más intensa entre Argentina y Brasil, por ejemplo, es anterior al Mercosur; está fuertemente influida por la apertura externa, que es una política general, y la proximidad, que es un hecho geográfico.²

b. Mayor flujo de capitales, comercio e inversiones

En el período 1991-1994 se revirtió el sentido del flujo de capitales de América Latina, que después de haber sido muy negativo entre 1982 y 1990 (-221.500 millones de dólares), fue positivo entre 1991 y 1994 (83.800 millones de dólares) y volvió a ser negativo en 1995 (-17.400 millones de dólares, sin incluir el financiamiento excepcional de balanza de pagos).

Esta mayor disponibilidad de recursos se reflejó en un importante aumento de la inversión, que de un coeficiente con relación al PIB de 15,6% en 1990 pasó al 18,4% en 1994. Sin embargo, este incremento no tuvo la magnitud que podía esperarse por el aumento del capital externo,

debido al efecto-sustitución entre ahorro interno y externo; así, el ahorro interno bruto como porcentaje del financiamiento de la inversión pasó del 115,0% en 1990 a 89,9% en 1994.³

En la actualidad, existe un gran stock de capital extranjero en empresas transnacionales, simultáneamente en diversos países; y se produce no sólo un movimiento de capitales entre casas matrices y filiales, sino también una complementariedad entre filiales de diversos países.⁴ Además, algunas empresas utilizaron la posibilidad de endeudamiento externo para financiar inversiones en otros países; el caso más destacado es el de empresas chilenas que financiaron en parte sus inversiones en Argentina y Perú con American Depositary Receipts (ADRs).

“
En el proceso de
inversiones
intra-latinoamericanas
influyen fuertemente la
mayor apertura externa y
la proximidad física

”

c. Formación de empresas transnacionales latinoamericanas

Como se ha señalado, en el período 1991-1994, existió un fuerte flujo de capitales hacia América Latina y el Caribe, que aún continúa en algunos países; este auge fue provocado, entre otros factores, por causas externas (la baja tasa de interés en Estados Unidos) e internas (la apertura comercial y financiera y los procesos de privatización en los países latinoamericanos).

Tal afluencia de capitales externos expandió la actividad económica y facilitó una mayor recaudación, dado que los regímenes fiscales de la región en general se basan en impuestos al consumo. Con esta relativa abundancia de recursos privados y públicos, se fortalecieron varios agentes institucionales y grupos empresarios nacionales.

Algunos fondos de pensiones de la región -el ejemplo típico es el de Chile- comenzaron a invertir en el exterior. A tal efecto, los gobiernos dictaron las disposiciones reglamentarias que lo permitían y apoyaron esta política por diversos medios.

Al mismo tiempo, al amparo de las políticas económicas de las últimas décadas, varios grupos empresarios tuvieron un fuerte crecimiento y adquirieron volumen de empresas transnacionales. Al principio, tales grupos fueron beneficiados por la protección, después por los contratos con el Estado, las subvenciones y los créditos casi gratuitos; en una tercera etapa, por las privatizaciones; y al final del proceso, concentran un poder económico que les permite influir fuertemente sobre las decisiones políticas.

A estas circunstancias se suman la necesidad de expansión hacia nuevos mercados, sobre todo cuando el interno está en contracción (lo cual ocurre con frecuencia durante los programas de ajuste); además, en muchos casos existe una estrecha vinculación con empresas transnacionales de países desarrollados; y el Estado nacional puede impulsar la implantación en el extranjero de firmas nacionales. En síntesis, los procesos de globalización y de concentración económica llevaron en algunos países a que varias empresas locales adquirieran carácter y volumen de transnacionales.

“
Los procesos de globalización y de concentración económica llevaron en algunos países a que varias empresas locales adquirieran carácter y volumen de transnacionales
 ”

d. Privatizaciones

Los procesos de privatización implicaron inversiones extran-

Cuadro 1
Privatizaciones con empresas compradoras latinoamericanas, 1990-1995^a

País	Sector	Empr.privat.	Monto	Compradores
Argentina	Gas	Gas del Estado	2380	Una parte: Distr.de Gas del N.O. (Gasco de Chile, 40%)
Argentina	Electr.	SEGBA	Puerto 92,1	Central Puerto: chilenas Chilge-ner (49,5%) y Chilectra 5a.Reg. (10,5%).
			Cost.	Centr.Costanera: chil. Endesa
Argentina	Electr.	SEGBA	90,1	(30%),Energis (9%) y Chilectra (9%).
Argentina	Acero	Somisa	511	Edesur, Chil. Chilectra (10,2%), Energis (9,9%) y Endesa (5,1%)
Argentina	Hidroeléct.	El Chocón	152	Chil. Cia. Acero Pacif.; brasil. Usiminas y Vale do Rio Doce y ot.
Argentina	Hidroeléct.	Piedra del Ag.	223,9	Chil.Endesa y otr.
Argentina	Acc.Oeste	Caminos	272,1	Chile y otr.
Argentina	Hidroeléct./Ameghino	Represa hidroeléctrica	...	Méx. Grupo Mexic. de Desarrollo Comp.Brasil. de Projetos
Brasil	Fosfertil	Fertilizantes	14,2	Uruguay UTE y otros
Panamá	Cementos Bayanos	Cemento	182	Arg. Bunge y Born y otros
Paraguay	Lín.Aer. Paraguay.	Aviación	59,7	Cementos mexicanos (95%)
Perú	Aeroperú	Aviación	22,0	Joint-venture con Ecuador
Perú	Petrol. Transoceá	Distribución de petróleo	25,4	Aeroméxico (74,1%)
Perú	Sudameric de fibras	Textiles	25,2	Glendpoint Enterprises de Panamá
Perú	Edelnor	Electricidad	1,0	Mittienwald (Uruguay)
Perú	Edelsur	Electricidad	176,5	Inv.Distrilima (Chile y otros)
Perú	Colpar/ Hualatar/Pallac	Minería	212	Ontario Quinta (Canadá-Chile)
Trinidad y Tobago	Trinidad Cementos	Cemento	1,75	San José, subsidiaria chilena de una firma canadiense
Uruguay	Pluma	Aviación	10,8	Foreign Cemento Mexicanos
			2,0	Empresas argentinas y uruguayas

a/ Los montos aparecen en millones de dólares.

Fuente: CEPAL, *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, Informe 1995*, Santiago de Chile, octubre de 1995, págs. 64 y 65; y Banco Mundial, *World Debt Tables, 1996*, Washington, D.F., 1996, págs. 124 a 156.

teras para la compra de activos existentes, en la que también participaron empresas de otros países de la región; con frecuencia, las empresas latinoamericanas se asociaron con otras de países desarrollados. Los casos más sobresalientes de inversiones latinoamericanas en privatizaciones de otros países de la región figuran en el cuadro 1.

Un factor coadyuvante para la participación de capitales latinoamericanos en los procesos de privatizaciones de la región, fue que se vendieron empresas públicas a precios bajos. Se trataba sobre todo de solucionar los problemas fiscales derivados del déficit de funcionamiento y de equilibrar las cuentas del gobierno mediante el ingreso de fondos frescos. En esa situación, el elemento determinante para el vendedor no era el precio sino el ingreso -o el no egreso- de capitales; de tal modo, la compra podía efectuarse a precios baratos. Estas ventajas se acentuaron en los casos en que se admitió el pago de empresas con bonos de la deuda externa a valor nominal, que era superior a su cotización en la bolsa de valores; y en los que el Estado del país vendedor se hacía cargo del pasivo de las empresas. En otras situaciones, los adquirentes pagaron el precio, primero hipotecando los bienes que se les transfería, y después con las utilidades generadas por la empresa.

e. Tecnología adecuada

Las empresas latinoamericanas poseen una tecnología que, a veces, se adecúa mejor que la de los países desarrollados a las necesidades de la región.

f. Componentes ideológicos

El neoliberalismo predominante en el plano ideológico prescinde de la diferenciación nacional, y la procedencia de la inversión le es indiferente. De allí que el interés nacional -que podría contradecir la lógica del mercado- no sea un criterio a considerar dentro de este enfoque.

En otro momento, hubiera sido impensable que empresas de países que constituían hipótesis de conflicto en los planteos de defensa nacional (como Chile con respecto a Argentina, Bolivia y Perú), pudieran ser los propietarios de sectores estratégicos, como la generación y distribución de energía.

2. Los regímenes preferenciales y los procesos de integración subregional

a. Regímenes preferenciales

En la región hay una legislación mucho más favorable a la inversión externa directa que en el pasado, cualquiera sea su origen geográfico; de allí que el estímulo particular a las inversiones intrarregionales provenga sobre todo de preferencias específicas; se trata de medidas de acceso, fiscales, de subsidios, crediticias y de compras estatales.

En el marco de ALADI, tales privilegios se instrumentaron en los acuerdos bilaterales, en especial los de protección y promoción de inversiones, que normalmente incorporan el trato nacional y la cláusula de nación más favorecida; establecen el derecho a la repatriación de los capitales, la subrogación con respecto al pago de seguros contra riesgos no comerciales (tales como nacionalización y expropiación) y las normas para la solución de controversias. Asimismo, se reservan la facultad de conceder tratos más favorables que los otorgados en los acuerdos extrarregionales.⁵ Se han suscripto acuerdos de este tipo entre Argentina y Chile (1991), Chile y Venezuela (1993), Perú y Bolivia (1993), Argentina y Bolivia (1994), Argentina y Ecuador (1994), Brasil y Chile (1994), y Perú y Paraguay (1994).

En el Grupo Andino, la decisión 291 de 1991 establece un régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros y de marcas, patentes, licencias y regalías. Gozarán de las ventajas instituidas los productos que cumplan con las normas especiales de origen fijadas por la Comisión y la Junta del Acuerdo de Cartagena; esta norma implica un principio de regionalización. Además, la decisión 292 de 1991 otorgó una serie de preferencias a las empresas multinacionales andinas, que en esencia las equiparan a las empresas nacionales; asimismo, contiene un acuerdo de doble tributación.⁶

El Mercosur también instituyó un régimen preferencial en materia de empresas conjuntas, que gozarán del mismo tratamiento que las empresas de capital nacional. La decisión 3 de 1991 favorece la integración entre sectores de cada país, y se promueve la racionalización y complementación entre mercados y asociaciones. En 1994 se suscribió un Protocolo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.⁷

El Grupo de los 3, formado por Colombia, México y Venezuela, suscribió un Tratado de Libre Comercio en 1994, que se refiere expresamente a los compromisos y acuerdos en materia

Cuadro 2

Efectos de la integración económica en las inversiones directas extranjeras

Efectos macroeconómicos de la integración	Respuesta estratégica de empresas transnacionales	Efecto neto de la inversión directa extranjera
El comercio intrarregional es más atractivo que el comercio extrarregional a/	Reemplazo de exportaciones con inversión directa extranjera (inversiones de sustitución de importaciones defensivas)	Aumento de inversiones en filiales extranjeras ubicadas en la región
Nueva configuración de ventajas de localización entre miembros de la región	Ajuste de inversiones existentes en la región para reflejar el libre comercio intrarregional (reorganización de inversiones)	Efectos indeterminados para el conjunto de la región; ganancias en algunos países compensadas por pérdidas en otros
Reducción de costos y aumento de eficiencia	Aumento del valor agregado de actividades dentro de la región; se integra con otras inversiones offshore (inversiones racionalizadas)	Aumento de la inversión directa extranjera como consecuencia de la mayor implantación de empresas transnacionales en la región
Expansión del mercado, crecimiento de la demanda y progreso técnico	Incremento de las ventajas del primer inversor por la vía de la inversión directa extranjera (inversión sustitutiva de importaciones ofensiva)	Incremento

a/ Asumiendo que la integración no da origen a tarifas externas más bajas que las existentes previamente entre países individuales y que barreras no tarifarias no obstruyen el crecimiento del comercio intrarregional.

Fuente: Transnational Corporations and Management Division, «The effects of integration on the activities of transnational corporations in the European Community: theory and empirical tests», en United Nations Library on Transnational Corporations, *Transnational corporations and regional economic integration*, edited by Peter Robson, Routledge, London and New York, 1993, pág. 105.

de inversión; incluye trato nacional y de nación más favorecida, excepto en los tratados para evitar la doble tributación.

b. Procesos de integración

Los procesos de integración han favorecido las inversiones intrarregionales de capital. A tal efecto, es útil recordar cuál fue el efecto de la integración europea sobre las inversiones. Allí se produjeron cuatro tipos de respuestas de las empresas transnacionales a los procesos de integración: i) las inversiones defensivas de sustitución de importaciones; ii) las inversiones ofensivas de sustitución de importaciones; iii) la reorganización de inversiones; y iv) la racionalización de inversiones. El cuadro 2 muestra el esquema general de esas políticas.

Los procesos latinoamericanos de integración están produciendo, con importantes diferencias por países y en distinta magnitud, los efectos señalados para la integración europea recientes y en gran parte están a cargo de empresas transnacionales.

III. Desarrollos recientes de la inversión directa externa intralatinoamericana en la región

Los dos hechos recientes más importantes relacionados con la inversión externa directa latinoamericana en la región son la exportación de capitales desde Chile, y los emprendimientos conjuntos de Brasil y Argentina dentro del marco del Mercosur.

1. La inversión de capitales chilenos en países latinoamericanos

Desde 1990 se ha desarrollado una fuerte corriente de inversión directa desde Chile hacia otros países de la región, en especial a Argentina y Perú. Un cálculo del Comité de Inversiones Extranjeras de Chile dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, eleva a 3.450 millones de dólares las colocaciones externas totales de Chile entre 1990 y 1994; de ellas, el 72,3% se dirigió a Argentina y Perú. En esa elaboración estadística se advierte que no existe información confiable sistematizada y que los montos que se registran «representan más bien un reflejo del proceso».⁸

Las causas que han determinado este auge de exportaciones de capitales chilenos han sido: i) el resultado natural del desarrollo de las empresas, frente a un mercado local de dimensiones reducidas; ii) el deseo de minimizar el «riesgo-

Cuadro 3
Inversiones chilenas en países sudamericanos, 1990-1995
(en millones de dólares)

País	Monto
Argentina	2278,3
Bolivia	105,3
Brasil	176,4
Paraguay	16,9
Perú	518,7
Uruguay	16,6

Fuente: Comité de Inversiones de Chile, *La inversión de capitales chilenos en el mundo (segundo informe)* y Banco Central de Chile.

país» de las inversiones en Chile; iii) el interés de mantener los flujos de exportaciones mediante el control de la comercialización; iv) el mantenimiento de una ventaja competitiva en cuanto a gerencia.⁹

De acuerdo con estimaciones realizadas en el citado estudio del Comité de Inversiones Extranjeras y el Banco Central, las inversiones chilenas en países sudamericanos en el período 1990-1995 fueron las que muestra el cuadro 3.

Cuadro 4
Inversión chilena en Argentina, por sectores 1990-1995
(en millones de dólares)

Rubro	Inversión materializada
Energía	897,4
Industria	666,3
Comercio	266,7
Banca/finanzas	148,0
AFP/seguros	228,1
Imprenta/editorial	43,5
Comunicaciones/video	16,2
Servicios	7,6
Informática	3,0
Diversiones	2,2
Total	2279,0

Fuente: Para 1990-1994, Comité de Inversiones de Chile, *La inversión de capitales chilenos en el mundo (segundo informe)*; para 1995, Banco Central de Chile.

Estas cifras marcan un cambio substancial con respecto a las de 1992, que para el conjunto de América Latina ascendían a un total acumulado de 647,6 millones de dólares, que incluían 311,1 millones para Argentina y 18,7 millones para Perú.

En lo que respecta al financiamiento de esas inversiones, han sido importantes las operaciones de American Depositary Receipts (ADR), que entre 1990 y 1994 habrían permitido obtener cerca de 1.700 millones de dólares, que fueron utilizados en gran parte para financiar expansiones externas

Por su parte, las Asociaciones de Fondos de Pensiones y las compañías de Seguros chilenas tenían invertidos en el exterior una suma que se ha estimado en cerca de 300 millones de dólares, de los cuales 45 millones se radicaron en Argentina y 41,3 millones en Perú.¹⁰

a. Las inversiones en Argentina

El principal país receptor de la inversión externa directa chilena es Argentina; los sectores de destino son la energía eléctrica y el gas (39%), la industria (29%), el comercio (12%), los fondos de pensiones y compañías de seguros (10%) y el sector bancario y financiero (6%) (véase el cuadro 4).

b. Las inversiones en Perú

Las inversiones chilenas en Perú se han dirigido sobre todo a banca y finanzas (35%) y a energía (31%) (véase el cuadro 5).

En la banca peruana, el grupo Errázuriz compró el 58% del

Cuadro 5
Inversión chilena en Perú, por sectores 1990-1995
(en millones de dólares)

Rubro	Inversión materializada
Energía	159,7
Banca/finanzas	182,0
Asoc.Fond. de Pensiones	41,3
Industria	63,7
Comercio	38,4
Servicios	16,3
Minería	17,3
Total	518,7

Fuente: Para 1990-1994, Comité de Inversiones de Chile, *La inversión de capitales chilenos en el mundo (segundo informe)*; para 1995, Banco Central de Chile.

Banco de Desarrollo (Bandesco); el grupo Santa Cruz participa en el banco Solventa de Lima; Financiera Condell invirtió el Banco del Trabajo; y el Banco Osorno opera en el Interbanc.

2. Los emprendimientos conjuntos y recíprocos de Argentina y Brasil en el Mercosur

En 1985 se firmaron los primeros protocolos de integración entre Argentina y Brasil; desde entonces se multiplicaron las iniciativas conjuntas y recíprocas, que a fines de julio de 1995 llegaban a 258. Una sistematización de los acuerdos muestra tres etapas sucesivas. En la primera, que va desde 1985 a 1989, prevaleció la instalación de empresas argentinas en Brasil, en su mayor parte asociadas con firmas locales; a partir de 1990 –y en especial desde 1992– fueron más los capitales brasileños en la Argentina; y desde 1995, las inversiones recíprocas parecen haberse equilibrado.

Con respecto a las estrategias empresariales, una encuesta¹¹ comprueba que el 82% de las firmas tiene como objetivo

Cuadro 6
Emprendimientos conjuntos y recíprocos argentino-brasileños, por sector
(hasta agosto de 1995)

Sector	Número	Sector	Número
Alimentos y bebidas	31	Materiales eléctricos	6
Automotriz	11	Metalurgia	4
Autopartes	20	Muebles	1
Bancos	29	Petroquímica	4
Calzados	4	Plásticos	5
Construcción	10	Publicidad	8
Courier	3	Prensa y comunicaciones	9
Electrodomésticos	6	Químicos	11
Electrónica	4	Seguros	7
Fertilizantes	1	Servicios empresarios	4
Franchising	11	Servicios generales	2
Energía y combustibles	7	Siderurgia	4
Informática	10	Telecomunicaciones	16
Máquinas agrícolas	10	Textil	6
Maquinaria y equipo	8	Vidrios	1
Materiales de construcción	5	Total	258

Fuente: Embajada argentina en Brasil.

principal el aumento de exportaciones al Mercosur y que las dos terceras partes de ellas han adoptado políticas de especialización y complementación; tienen menor importancia los emprendimientos basados en la instalación de nueva capacidad de producción propia en alguno de los países socios, y el intercambio y cooperación tecnológica. Cerca de la mitad de las firmas se proponen aumentar importaciones del Mercosur. Existe una diferencia importante entre las respuestas de los empresarios de ambos países: para los brasileños es más importante que para los argentinos la nueva producción en el país socio sobre la base de su mercado interno, y no de la exportación al Mercosur; y están menos interesados en aumentar sus importaciones del Mercosur.¹²

Los emprendimientos conjuntos argentino-brasileños agrupados por sector, hasta agosto de 1995, muestran que el mayor número de empresas son del sector de alimentos y bebidas, automotriz, bancos y energía que reúnen el 38% de las operaciones en cuanto al número (véase el cuadro 6).

IV. Algunas conclusiones

De los hechos y políticas expuestos pueden extraerse algunas conclusiones.

1. Es necesario realizar un esfuerzo de compilación y sistematización de las inversiones extranjeras directas y de cartera, en general y entre los países latinoamericanos. En la actualidad, algunos países han interrumpido sus registros, para no perturbar la absoluta movilidad de capitales. En otros casos, los bancos centrales, los ministerios de economía u organismos especializados tienen a su cargo ese registro; pero para hacer posible las comparaciones, deberían compatibilizarse las metodologías.

2. Existen varias causas que impulsan las inversiones intrarregionales. Como la legislación es ahora mucho más favorable para la inversión extranjera en general, el estímulo a las inversiones intrarregionales proviene de los regímenes de integración (como es el caso del Mercosur y del Grupo Andino) o de preferencias especiales (como las que surgen de los acuerdos bilaterales). Además, existió una mayor disponibilidad de capitales externos y de recursos internos que permitió que varias empresas latinoamericanas adquirieran la magnitud y el funcionamiento de empresas transnacionales. Asimismo, los procesos de privatización estimularon la participación de

empresas de la región. Por otra parte, las empresas latinoamericanas poseen una tecnología que a veces se adecúa mejor que la de los países desarrollados a las necesidades de la región. Por último, desaparecieron los obstáculos ideológicos o políticos que impedían la propiedad extranjera en actividades consideradas como estratégicas.

3. El monto de las inversiones intrarregionales es pequeño dentro del stock total de inversiones extranjeras. Si se les descuenta aquellas provenientes de paraísos fiscales, hacia 1990 apenas llegaban al 3% de la inversión extranjera total; pero se trata de un proceso en marcha, con fuerte tendencia a intensificarse. En general tienen baja volatilidad.

4. Después de 1990, los hechos más importantes relacionados con las inversiones intrarregionales consisten en las inversiones directas chilenas en Argentina y Perú, y en las inversiones y empresas conjuntas argentino-brasileñas.

En el período 1990-1995, las inversiones chilenas en Argentina fueron de 2.279 millones de dólares, y en Perú de 519 millones; gran parte de estas inversiones fueron financiadas por operaciones de American Depositary Receipts (ADR) de las empresas involucradas.

En cuanto a los emprendimientos conjuntos argentino-brasileños realizados en el marco del Mercosur cubren las sectores más diversos, son realizados por empresas muy disímiles (desde medianas hasta transnacionales) y tienen una gran magnitud; hasta agosto de 1995 se habían detectado 258 emprendimientos.

5. En el futuro, las políticas de los países deberían estimular este tipo de acciones conjuntas, sobre todo en el marco de los procesos de integración regional y subregional. Para apoyarlas es importante el ejemplo de las referidas experiencias recientes de Chile, Argentina y Brasil.

“
Las inversiones chilenas en Argentina ascendieron a 2.279 millones de dólares entre 1990 y el 95.
 ”

Bibliografía

CEPAL, *Evolución y perspectivas del comercio y las inversiones intrarregionales.*

Eduardo Gana, *Síntesis en su exposición sobre Integración e inversiones*, Universidad de las Américas, Santiago de Chile (agosto de 1995).

Ricardo Bielschowsky y Giovanni Stumpo, «Empresas transnacionales manufactureras en cuatro estilos de reestructuración en América Latina. Argentina, Brasil, Chile y México después de la sustitución de importaciones», en Jorge M. Katz (editor), *Estabilización macroeconómica, reforma estructural y comportamiento industrial*, CEPAL/IDRC-Alianza Editorial, Buenos Aires 1996.

CEPAL, *Anuario Estadístico 1995 de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 1996.

Armando di Filippo, «Regionalismo abierto y empresas latinoamericanas», en *Pensamiento Iberoamericano*.

Comité de Inversiones de Chile, *La inversión de capitales chilenos en el mundo (primer informe)*, Santiago, octubre de 1994; y *La inversión de capitales chilenos en el mundo (segundo informe)*, Santiago, diciembre de 1994. Ambos estudios fueron preparados por el consultor Sr. Mario Benavente J.

Comité de Inversiones de Chile, *La inversión de capitales chilenos en el mundo (primer informe)*. Fundación CENIT, *Las estrategias empresarias frente al Mercosur*, Buenos Aires, 1995. *Hacia una nueva relación en la construcción de un espacio competitivo común*, Buenos Aires, agosto de 1995.

Notas

1. Sobre el tema, Eduardo Gana ha formulado una excelente síntesis en su exposición sobre Integración e inversiones, en la Universidad de las Américas, en Santiago de Chile (agosto de 1995).

2. Véase Ricardo Bielschowsky y Giovanni Stumpo, «Empresas transnacionales manufactureras en cuatro estilos de reestructuración en

América Latina. Argentina, Brasil, Chile y México después de la sustitución de importaciones», en Jorge M. Katz (editor), *Estabilización macroeconómica, reforma estructural y comportamiento industrial*, CEPAL/IDRC-Alianza Editorial, Buenos Aires 1996.

3. Véase CEPAL, *Anuario Estadístico 1995 de América Latina y el Caribe*,

Santiago de Chile, 1996. Los valores están en precios constantes de mercado.

4. Véase Ricardo Bielschowsky y Giovanni Stumpo, *op. cit.*

5. Véase Armando di Filippo, «Regionalismo abierto y empresas latinoamericanas», en *Pensamiento Iberoamericano*, *op. cit.*, págs. 123 y 124.

6. Véase CEPAL, *Evolución y perspectivas del comercio y las inversiones intrarregionales*, op. cit., págs. 18 y 19.
7. *Ibid.*, pág. 19.
8. Véase Comité de Inversiones de Chile, *La inversión de capitales chilenos en el mundo (primer informe)*, Santiago, octubre de 1994; y *La inversión de capitales chilenos en el mundo (segundo informe)*, Santiago, diciembre de 1994. Ambos estudios fueron preparados por el consultor Sr. Mario Benavente J.
9. Véase Comité de Inversiones de Chile, *La inversión de capitales chilenos en el mundo (primer informe)*, op. cit., págs. 10 a 15.
10. *Ibid.*, pág. 20.
11. Véase Fundación CENIT, *Las estrategias empresarias frente al Mercosur*, Buenos Aires, 1995. La encuesta se refiere a 61 firmas, de las cuales 25 eran empresas transnacionales, 12 brasileñas y 24 argentinas.
12. *Ibid.*, pág. 15.

Hacia la convergencia de los procesos de integración regional

En la primera parte el estudio analiza los criterios fundamentales que están alentando una progresiva convergencia entre los diferentes mecanismos de integración de América Latina y el Caribe.

En la segunda parte describe los avances hacia la convergencia, según el tipo de acuerdo o su ubicación geoestratégica, presenta las articulaciones entre países y esquemas de integración y ahonda en la interdependencia comercial generada en los últimos años.

Towards the convergence of the regional integration processes

In the first part, the study analyzes the basic criteria which are encouraging a progressive convergence between the different integration mechanisms in Latin America and the Caribbean.

In the second part, it describes the advances towards convergence, according to the type of agreement or its geostrategic location, it presents the articulations between countries and integration schemes, and goes into the trade interdependence generated in recent years.

Vers la convergence des processus d'intégration régionale

Dans la première partie de l'étude sont analysés les critères fondamentaux favorables à une convergence progressive des différents mécanismes d'intégration des pays de l'Amérique latine et des Caraïbes.

La seconde partie décrit les progrès réalisés sur la voie de convergence, selon le type d'accord ou la situation géostratégique, présente les articulations entre pays et schémas d'intégration, et approfondit la question de l'interdépendance commerciale créée ces dernières années.

Em direção à convergência dos processos de integração regional

Na primeira parte o estudo analisa os critérios fundamentais que estão alentando uma progressiva convergência entre os diferentes mecanismos de integração da América Latina e o Caribe. Na segunda parte relata os avanços para a convergência, segundo o tipo de acordo ou a sua colocação geo-estratégica, apresenta as articulações entre países e esquemas de integração e aprofundiza na interdependência comercial gerada nos últimos anos.

Hacia la convergencia de los procesos de integración regional

→ Secretaría Permanente del SELA

El siguiente artículo es una versión resumida del documento « El Proceso de Convergencia Regional y el ALCA », presentado por la Secretaría Permanente del SELA en la III Reunión ALADI/CEPAL/SELA de Responsables Gubernamentales de la Política Comercial de América Latina y el Caribe, realizada en Montevideo (Uruguay) el 21 de octubre de 1996

I. Fundamentos del proceso de convergencia

La globalización de los procesos económicos no excluye la búsqueda de mejorar la inserción internacional a través de la creación de espacios de integración regional. Por el contrario, la liberación preferencial del comercio de bienes, servicios y factores de producción, y su administración con reglas propias entre agrupaciones regionales se ha convertido en una estrategia crucial para mejorar la participación tanto de países desarrollados como en desarrollo en la economía mundial.¹

Finalizada la Ronda Uruguay del GATT se ha configurado un marco de disciplinas más transparente y previsible para el desarrollo del comercio internacional, que contribuye a viabilizar la ampliación a escala regional de los avances integracionistas bilaterales y subregionales.²

La sustancia de la compatibilidad entre el multilateralismo y el regionalismo es evitar que los acuerdos de integración produzcan desviación del comercio de bienes o de servicios, respecto de países que no sean partes, y que los compromisos de eliminación de barreras se extiendan a sustancialmente todo el comercio, o tengan una considerable cobertura sectorial cuando se trate de acuerdos preferenciales de servicios.

En realidad, podría afirmarse que el multilateralismo surgido de la Ronda Uruguay tiende a estimular la integración o, al menos, no es contradictorio con ella, por cuanto impone la observancia de normas mínimas comunes (estándares) a todos los esquemas y acuerdos, contrarrestando de esa manera el surgimiento de bloques proteccionistas y cerrados. En tal sentido, en la propia OMC se está consolidando la idea de que

los esquemas y acuerdos de integración son complementarios de los avances multilaterales y estimulan la liberalización en general. No en vano, en enero de 1996 se instaló en el marco de la OMC un grupo de trabajo sobre regionalismo destinado a evaluar esta problemática.

En cuanto a las uniones aduaneras y zonas de libre comercio que se han venido suscribiendo en América Latina y el Caribe, la opinión general es que no sólo no han aumentado barreras al comercio con otros países, sino que han incorporado nuevos temas del comercio internacional.

A medida que los países de la región avanzan en la suscripción y perfeccionamiento de compromisos de integración, crece también el interés y la necesidad de preservar el carácter regional del proceso de integración. Ello se basa en sólidos fundamentos, tales como los que se resumen a continuación:

1. La convergencia a escala de la región constituye una etapa más cercana al multilateralismo, menos discriminatoria en la medida en que más países se suman a un proceso de desmantelamiento de la protección intrarregional;

2. los subsistemas subregionales y bilaterales no constituyen mejor alternativa frente a los beneficios de economías de escala y de especialización que proporcionaría la integración de toda la región;

3. la mayor articulación entre esquemas permite hacer frente a las dificultades provocadas por la diversidad de normas comerciales que resultan de la superposición de múlti-

ples esquemas y acuerdos de liberación intrarregional; y

4. los acuerdos preferenciales de alcance regional o hemisférico adquieren cada vez más sentido ante el avance de proyectos de libre comercio a gran escala en otras partes del mundo, dirigidos a estimular las exportaciones y atraer inversiones y tecnologías, como es el caso del área Asia Pacífico.

En la antesala de un nuevo siglo y ante la evidencia de la importancia creciente del comercio internacional para lograr la especialización de las actividades económicas de las naciones, el esfuerzo de hacer converger y articular los acuerdos de integración latinoamericanos y caribeños, constituye una estrategia adecuada para lograr que una gama de bienes y servicios de los países de la región se inserten competitivamente en las corrientes mundiales de comercio.

Sin embargo todavía persisten diversos obstáculos. Análisis comparativos de los principales esquemas existentes en la

“
Los esquemas y acuerdos de integración son complementarios de los avances multilaterales y estimulan la liberalización en general
 ”

región (uniones aduaneras y zonas de libre comercio) muestran que, si bien han contribuido considerablemente a la liberalización del comercio, contienen diferencias importantes en cuanto a las condiciones de acceso a los mercados; diversos niveles de obligaciones en materias comerciales similares; enfoques disímiles en el tratamiento de algunas disciplinas, como en el caso de las llamadas medidas de emergencia; y vacíos o reglamentaciones incompletas respecto de los nuevos temas del comercio internacional, como son los servicios, las inversiones, la propiedad intelectual y las compras gubernamentales³.

Se pueden generar, entonces, señales contradictorias y costosas para los agentes económicos que deben adaptar sus procesos productivos dependiendo del área donde dirijan sus exportaciones de bienes y servicios, o sus inversiones, así como distorsiones en la localización de inversiones que estarían condicionadas a ventajas artificiales o a falta de garantías, y no a las posibilidades reales de especialización que ofrecen las economías regionales.

La viabilidad de avanzar hacia la armonización de reglamentaciones comerciales no solo dependerá de la negociación de políticas más uniformes que guarden coherencia con las reglas internacionales, sino de los progresos o retrocesos en las economías nacionales en diversos campos, entre ellos, el logro de un marco macroeconómico coherente y estable; la desreglamentación de mercados; la promoción de la competitividad de las exportaciones a través de las llamadas políticas «mesoeconómicas» (infraestructura, desarrollo tecnológico, educación para el trabajo, entre otras); la eliminación de trabas a la inversión extranjera; la apertura de los mercados financieros y el desarrollo de los mercados de capitales.

En el plano político interno también es destacable el soporte que representa para la convergencia la consolidación de la democracia y los esfuerzos por aumentar la transparencia, la eficacia y la responsabilidad social de sus instituciones.

Esta concertación favorece la profundización de vínculos tanto económicos, como políticos y sociales. En esencia, la viabilidad y celeridad de la convergencia dependerá también de la asimilación de la integración como un fenómeno democrático multidimensional que se extiende a los diferentes planos de la realidad social, lo que permite revalorizar el mercado regional en el que se insertan los diferentes países.⁴

Por último, es innegable que la convergencia tenderá a

“
La convergencia tenderá a fortalecer la capacidad de interlocución regional frente a otras agrupaciones de países
 ”

fortalecer la capacidad de interlocución de América Latina y el Caribe frente a otras agrupaciones de países. Se requiere hacer frente a los efectos discriminatorios y de mayor poder de negociación que resultarán del rápido avance que hoy se registra en otros bloques preferenciales de proyecciones continentales. Además, ante las prácticas proteccionistas más sofisticadas y difíciles de contrarrestar que han adoptado los países industrializados, la integración de grupos cada vez más representativos de países adquiere sentido como mecanismo comercial compensatorio y de vocería conjunta en áreas sensibles del intercambio.

II. Avances en el proceso de integración y su convergencia

1. Tendencias generales

En esta década, los principales avances del proceso de integración en América Latina y el Caribe han resultado de la dinámica de los acuerdos subregionales y bilaterales. Los lineamientos y semejanzas más sobresalientes de estos esquemas se esbozan a continuación:⁵

- a. Cobertura amplia o total de desgravación del universo arancelario, en contraste con las negociaciones producto por producto. A este respecto se establecen metas más ambiciosas que las áreas de preferencias, al contemplarse la creación o consolidación gradual de zonas de libre comercio, uniones aduaneras y la eventual conformación de mercados comunes.
- b. Establecimiento de un cronograma para la liberalización de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio, incluyendo metas específicas para su eliminación, reducción o armonización. Igualmente, eliminación progresiva y calendarizada de listas de excepciones vigentes al inicio de los procesos de desgravación.
- c. Armonización de reglas de política comercial tales como cláusulas de salvaguardia, normas de origen, prácticas sobre subsidios, regímenes contra el comercio desleal y normas técnicas.
- d. Diversificación creciente de las materias objeto de negociación, al incursionarse en áreas que desbordan el comercio de bienes, tales como servicios, inversiones, propiedad intelectual, movimientos de personas, compras gubernamentales y medio ambiente. Asimismo, pautas para la eventual libre circulación de factores (capitales, tecnología

- y mano de obra) en los mercados ampliados.
- e. Reglamentación especial de la apertura recíproca y de los suministros en ciertos sectores considerados estratégicos o sensibles, tales como el agropecuario, el automotriz y el energético.
 - f. Reconocimiento de asimetrías estructurales entre los países de la región, pero replanteamiento del enfoque de los tratamientos diferenciales automáticos, mediante modalidades pragmáticas basadas en la solución de los problemas reales y concretos que presenten los países.
 - g. Arreglos institucionales flexibles y no permanentes en los esquemas de integración que contrastan con los organismos tradicionales; mecanismos flexibles y concertados de solución de controversias y acciones que permiten la vinculación de actores no gubernamentales a los procesos negociadores.
 - h. Posibilidades de recibir nuevos miembros y de negociar y articularse con otros esquemas de integración regionales y extrarregionales.

2. Tipos de acuerdos de integración

El examen específico de los acuerdos de integración puede efectuarse desde dos perspectivas. Una de ellas se refiere a su contenido, en cuanto a modalidades de ampliación de los mercados preferenciales y grado de cobertura y profundidad de los compromisos asumidos. Otra se refiere a la posición geográfica o geo-estratégica de los diferentes agrupamientos y a las posibilidades de convergencia entre ellos.

En lo que se refiere a los contenidos de los acuerdos, es pertinente hacer referencia a las diferencias que resultan del tipo de esquema, ámbito, cobertura, y grado de armonización de políticas:⁶

a. Uniones aduaneras en etapa de perfeccionamiento

Actualmente hay cuatro uniones aduaneras en el hemisferio en proceso de consolidación, a saber: la Comunidad Andina, el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad y el Mercado Común del Caribe (CARICOM) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Pese a los avances logrados, estas uniones son aún imperfectas debido a las excepciones que afectan los márgenes de preferencia y a la participación limitada o restringida de algunos países. No obstante, estos esquemas son los que han registrado los más altos crecimientos del

comercio intrarregional y se espera que promuevan la formalización de un mercado unificado entre sus miembros durante el próximo quinquenio.

b. Zonas de Libre Comercio de «primera generación»

Se caracterizan por su naturaleza esencialmente comercial al promover la desgravación plena con mecanismos sencillos y transparentes, aunque con un moderado grado de diferenciación selectiva en términos de ritmos y modalidades de liberalización entre grupos de bienes. Bajo esta modalidad se pueden clasificar las zonas de libre comercio pactadas por Chile con varios países como Bolivia, Colombia, Ecuador, México y Venezuela. Estos acuerdos promueven la desgravación plena de prácticamente la totalidad del universo arancelario.

“
 En el hemisferio hay
 actualmente cuatro
 uniones aduaneras en
 proceso de consolidación:
 Comunidad Andina,
 MCCA, CARICOM y
 MERCOSUR
 ”

c. Zonas de Libre Comercio de «nueva generación»

Abarcan un ámbito más amplio que el del comercio de bienes, extendiéndose a temas como servicios, inversiones y compras estatales. Contienen disposiciones más complejas y elaboradas de regulación de la competencia, y una mayor selectividad en el proceso de ampliación del mercado. Se incluirían en esta categoría los tratados suscritos entre México, Colombia y Venezuela (G3), y entre México, Costa Rica y Bolivia, respectivamente. Si se considera el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), los acuerdos de nueva generación abarcarían cerca de un 86% del comercio intra-hemisférico de 1994 y se espera que en el año 2004 logren la eliminación total de aranceles al comercio entre los participantes, para el 95% de los ítem arancelarios.

3. Ubicación geo-estratégica de los esquemas de integración

Más allá de sus modalidades preferenciales, los acuerdos de integración podrían clasificarse en función de su posición geo-estratégica. En esta perspectiva adquieren relevancia las ventajas asociadas con la vecindad, la infraestructura, las vinculaciones empresariales y la mayor circulación recíproca de bienes, servicios y capitales.

Las áreas más evidentes que presentan una dinámica integracionista se ajustan a la propia configuración del hemisferio americano, es decir, Suramérica, Centroamérica y el Caribe, y Norteamérica incluyendo a México. Aunque algunos países son miembros de dos o más esquemas, es claro que cada una de las áreas cuenta con sistemas subregionales y bilaterales muy caracterizados, en vías de consolidación. Adicional, está en curso un dinámico proceso para el establecimiento del ALCA.

a. Area Suramericana

En Suramérica los grupos más característicos son la ALADI que incluye a México, con proyección regional, y la Comunidad Andina y el MERCOSUR, a nivel de subregiones. La ALADI ha venido cumpliendo una función de marco institucional y legal de numerosos acuerdos de alcance bilateral o plurilateral firmados entre sus países miembros.

Desde fines de la década pasada ha adquirido especial dinámica la suscripción o renegociación de «acuerdos de complementación económica», aproximadamente treinta, que contemplan compromisos más ambiciosos de liberalización comercial y de cooperación económica, en comparación con aquellos firmados a principios de los ochenta para incorporar el denominado «patrimonio histórico» que proviene de la desaparecida ALALC.⁷

El dinamismo de los acuerdos de alcance parcial contrasta con el relativo éxito de los mecanismos multilaterales que tendían a desarrollar la dimensión regional de la ALADI⁸ exceptuando el valioso ejemplo del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos. No obstante, a partir del fuerte desarrollo comercial de las subregiones y de los acercamientos entre ellas, en especial entre los países del MERCOSUR, la Comunidad Andina y Chile, el sur del hemisferio constituye hoy un importante espacio de relacionamiento externo con una valiosa perspectiva de convergencia.⁹

Luego de la propuesta de Brasil de establecer un Área de Libre Comercio Sudamericana (ALCSA), ratificada por los restantes socios del agrupamiento, el MERCOSUR ha pasado a ejercer un innegable efecto de atracción sobre los restantes países de América del Sur y podría proyectarse como un eje de convergencia, en función del alcance de las negociaciones en curso.¹⁰ La Resolución 45 del MERCOSUR estableció las bases para la renegociación comercial con los demás países

“
Las zonas de libre
comercio de nueva
generación abarcan el
86% del comercio
intra-hemisférico

”

suramericanos miembros de ALADI, tendientes a alcanzar acuerdos de libre comercio. Hasta el momento, Bolivia y Chile han logrado la culminación de negociaciones de amplia cobertura con el MERCOSUR que permitirán establecer espacios de libre comercio hacia el año 2010.

Los demás países andinos, en desarrollo de la Decisión 321 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, avanzan en el proceso de renegociación del patrimonio histórico de la ALADI con el MERCOSUR y esperan llegar a suscribir acuerdos de libre comercio con el MERCOSUR, a más tardar en 1997.¹¹ Las conversaciones más adelantadas son las de Venezuela como resultado del acercamiento político entre los Primeros Mandatarios de este país y del Brasil, y de los marcados intereses de vecindad en materias comerciales, energéticas y de infraestructura.

Chile ha logrado configurar en la zona suramericana una extensa trama de acuerdos bilaterales de libre comercio incluyendo, además del MERCOSUR, a Venezuela (1 de julio de 1993), Colombia (1 de enero de 1994) y Ecuador (1 de enero de 1995). Una vez que entre en vigencia el Acuerdo Chile-MERCOSUR, suscrito el 25 de junio de 1996 y que culmine sus negociaciones con el Perú, Chile sería el primer miembro de ALADI en establecer una zona de libre comercio con los demás socios de esta Asociación, que sería la sumatoria de los respectivos acuerdos de alcance parcial y de los nuevos compromisos. Sólo quedaría pendiente un convenio de igual naturaleza con Bolivia para completar dicha trama.

Puede concluirse, con base en los acuerdos vigentes y los que están en proceso de suscribirse en los próximos dos años, que los países sudamericanos miembros de ALADI conformarían una zona de libre comercio entre los años 2005 y 2010¹², que podría incluir, según el resultado de las negociaciones en curso, a México.

b. Area Centroamericana y del Caribe

Las más significativas expresiones de relacionamiento recíproco en esta área son la recién constituida Asociación de Estados del Caribe, AEC, con proyección a toda el área centroamericana y caribeña, el MCCA y el CARICOM. El AEC logró congregarse a mediados de 1995 a 25 países y 12 territorios pertenecientes a la Cuenca del Caribe. El Plan de Acción adoptado por esta Asociación abarca áreas como el desarrollo del comercio y de las relaciones económicas externas; la protección y conservación del medio ambiente; los recursos

naturales; cooperación en materia de ciencia, tecnología, salud, educación y cultura; y próximamente el turismo y el transporte, además del propósito de liberalización del comercio entre los países de la Cuenca.¹³

A su vez, las acciones orientadas a la reconstrucción del Mercado Común Centroamericano, luego de diversas cumbres presidenciales celebradas a partir de 1990, se tradujeron en la adopción de una unión aduanera parcial en 1993. Se logró la renegociación del arancel uniforme centroamericano, la eliminación de buena parte de los obstáculos al comercio intrarregional, y la suscripción de varios instrumentos de política comercial común. Aunque faltan acciones para perfeccionar la zona de libre comercio y se mantienen diferencias respecto del arancel externo, el crecimiento del comercio en el mercado ampliado ha sido notable en los años recientes.

En cuanto al CARICOM, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad se propusieron, en 1989 (Declaración de Grand Anse, Grenada), la tarea de establecer un Mercado Único y una Economía Única. Desde entonces se han intensificado esfuerzos dirigidos a la remoción de obstáculos a la mayor parte del comercio y al perfeccionamiento del arancel externo. Este se encuentra vigente para 11 de los 14 miembros. También se han registrado avances en campos como el de normas de origen, nomenclatura común, valoración aduanera, libre movimiento para el turismo y profesionales universitarios.¹⁴

Al interior del área centroamericana hay también un dinamismo favorable a la convergencia. Particularmente, se logró la reincorporación de Honduras al proceso centroamericano, se inició la vinculación formal de Panamá a la integración económica mediante el Protocolo de Guatemala, y se logró la participación de Belice como observador y de República Dominicana como invitado especial, todo lo cual le ha imprimido mayor proyección política y facilita la convergencia del proceso centroamericano de integración.

c. Area TLCAN

El TLCAN y sus acuerdos anexos, que entraron en vigencia el 1 de enero de 1994, contemplan la eliminación de aranceles aduaneros al comercio de bienes en un plazo de quince años, con un marco normativo avanzado de política comercial. Igual-

“
Las articulaciones reales y potenciales entre países y esquemas de integración dan un fuerte impulso al libre comercio
 ”

mente, incluyen disposiciones para regular el comercio de servicios, protección en materia de inversiones, propiedad intelectual y medio ambiente, movimientos de mano de obra calificada y solución de controversias. El TLCAN es más avanzado que el convenio de libre comercio bilateral suscrito en 1989 entre los Estados Unidos y Canadá, e incorpora una cláusula de adhesión que permite que esta zona de libre comercio sirva también de polo de convergencia para la liberalización del comercio hemisférico.

4. Articulaciones entre países y esquemas intrarregionales

La integración económica y el libre comercio están recibiendo un impulso significativo en los años noventa a través de articulaciones reales y potenciales entre países y esquemas de integración de las distintas áreas de la región y del hemisferio, tal como se resume a continuación:

a. Relaciones entre Suramérica y Centroamérica y el Caribe

- Grupo de los Tres entre Colombia, México y Venezuela, zona de libre comercio de «nueva generación» con vigencia desde el 1 de enero de 1995.
- CARICOM - Venezuela, firmado en octubre de 1992, con acceso no recíproco por cinco años al mercado venezolano.
- CARICOM - Colombia, firmado en julio de 1994, inicialmente con acceso no recíproco de la mayoría de las importaciones provenientes del CARICOM al mercado colombiano y posterior otorgamiento de concesiones de las economías mayores del Caribe a Colombia, en reciprocidad.
- Colombia y Venezuela - Centroamérica, acuerdo marco en proceso de negociación.
- Chile - México, zona de libre comercio de «primera generación» que comprende un programa de desgravación que conducirá a la eliminación total de gravámenes y restricciones en 1998, con una lista reducida de excepciones.
- Costa Rica-México, zona de libre comercio que entró en vigor el 1º de enero de 1995 y comprende compromisos en materia de inversión, agricultura, servicios, normas de origen, propiedad intelectual y normas reguladoras del comercio.

- Bolivia - México, suscrito en enero de 1995 con miras al establecimiento de una zona de libre comercio.
- Acuerdo Agropecuario de libre comercio de semillas entre países de ALADI y Cuba.
- Acuerdos entre Argentina-Cuba; Uruguay-Cuba; Perú-Cuba; Colombia-Cuba; Brasil-Cuba; Venezuela-Cuba; Venezuela-Trinidad y Tobago; y Venezuela-Guyana, firmados entre 1984 y 1994, mediante los cuales las partes se otorgan ventajas comerciales que son extensivas a los países de menor desarrollo del ALADI.

b. Relaciones entre Suramérica y Norteamérica

Las principales relaciones se están dando en el marco de las conversaciones y trabajos técnicos en curso, con vistas a la conclusión de las negociaciones para la constitución del ALCA en el año 2005.

- Chile y Canadá, negocian actualmente un convenio de libre comercio.
- Ley de Preferencias Comerciales Andinas que otorga desde 1991 un amplio acceso preferencial no recíproco al mercado de los Estados Unidos a las exportaciones de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, durante diez años.

c. Relaciones entre Centroamérica y el Caribe y Norteamérica.

Iniciativa de la Cuenca del Caribe que otorga desde 1984 excepción de gravámenes a casi todos los productos importados de 25 países o territorios del área. En 1990 el tratamiento se volvió permanente mediante la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe.

- CARIBCAN, o régimen de preferencias comerciales no recíprocas del Canadá a un grupo de países de la Cuenca del Caribe.
- Pacto de San José, mediante el cual México y Venezuela otorgan facilidades petroleras a Centroamérica y a países del Caribe, renovado recientemente una vez más.

d. Relaciones intra-hemisféricas

Como se mencionó, en la Cumbre de las Américas de diciembre de 1994, se decidió establecer el ALCA, cuyas negociaciones deberán concluirse a más tardar en el año 2005 sobre la base de los acuerdos subregionales y bilaterales

existentes, los que deberán ampliarse, profundizarse y compatibilizarse para «hacerlos más parecidos».

e. Relacionamientos pendientes

Tomando en consideración el conjunto de acuerdos de integración por pares o grupos de países, quedarían pendientes de completar algunas negociaciones para avanzar hacia la regionalización del libre comercio entre los países de la región y del hemisferio, principalmente:

- MERCOSUR - Comunidad Andina, en una fase avanzada de concertación de las modalidades de negociación del acuerdo entre ambas subregiones;
- CARICOM - Centroamérica, relación preferencial que podría ser objeto de profundización en el marco de un posible programa de negociaciones impulsado por la Asociación de Estados del Caribe, de tal manera que se incluyan a los países que no forman parte de ningún esquema (Cuba, Haití, República Dominicana);
- México - MERCOSUR, negociación que por sus implicaciones y complejidad podría tomar un mayor tiempo;
- Chile y los países andinos con los cuales aún no ha negociado acuerdos bilaterales.
- México y los países andinos (Bolivia, Ecuador y Perú) que no forman parte del Grupo de los Tres.
- MERCOSUR, Chile y Comunidad Andina (exceptuando a Colombia y Venezuela) con los países del área centroamericana y caribeña, incluyendo a los países que no forman parte actualmente de ningún esquema de integración subregional;
- Países de América Latina y el Caribe con Estados Unidos y Canadá, exceptuando México, que es parte central de las negociaciones para el establecimiento del ALCA.

5. Avances en la interdependencia comercial

El crecimiento del volumen total de las exportaciones de América Latina y el Caribe en los últimos diez años no ha superado las tasas mundiales, salvo en 1993, y ha sido notoriamente inferior al de las exportaciones de países en desarrollo y del Sureste asiático (Cuadro 1).¹⁵ Por su parte, el vigor de las importaciones regionales ha sido un factor estimulante del comercio mundial. La recuperación del volumen importado en los años noventa permitió exceder, hasta 1994, las tasas correspondientes de los países industrializados y en desarrollo

Cuadro 1
Crecimiento del volumen de las exportaciones y de las importaciones mundiales por regiones
(Tasa de crecimiento)
1986-1996

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996(*)
Mundo	5.4	8.8	7.6	4.8	5.3	6.0	4.2	10.4	9.8	7 ^{3/4}
Exportaciones										
Países industrializados	4.2	8.2	7.1	5.0	3.4	4.2	1.8	9.5	8.0	7 ^{1/2}
Países desarrollo	7.5	10.0	8.9	4.6	11.3	9.6	11.7	11.8	12.6	9 ^{1/4}
América Latina	4.8	5.7	7.1	2.8	4.9	3.9	8.7	9.2	7.4	6 ^{1/2}
Asia Sur/Sureste	16.3	12.6	10.4	8.4	16.4	10.7	14.0	15.8	16.2	11 ^{1/4}
Importaciones										
Países industrializados	6.6	7.6	7.2	4.6	2.9	4.8	1.0	10.8	8.9	5 ^{3/4}
Países desarrollo	2.0	13.5	8.8	4.9	12.8	11.3	11.3	10.4	13.5	11
América Latina	0.0	4.7	4.3	5.6	18.3	19.7	11.6	15.3	3.7	5 ^{1/2}
Asia Sur/Sureste	10.4	21.1	12.1	6.3	15.3	11.3	15.3	13.4	18.1	13 ^{1/2}

Fuente: CEPAL
 + Estimaciones.

y, a partir de entonces, se registra un menor dinamismo relativo.

A pesar de no haberse superado el comportamiento comercial de las áreas más dinámicas del mundo, la diversificación de mercados de destino y de origen de las importaciones ha sido importante, gracias a la participación creciente de los propios mercados de América Latina y el Caribe. El Cuadro 2 ilustra cómo la recuperación importadora de los últimos años fue aprovechada por la misma región, de manera que el coeficiente de autoabastecimiento mejoró para los países del MERCOSUR, Comunidad Andina, MCCA y Chile. Si se excluye a México, que ha venido fortaleciendo sus vínculos con Estados Unidos y Canadá, los países latinoamericanos se ubicaron en los años noventa como los principales proveedores de la ALADI, con un 26% de las importaciones, porcentaje similar al de los Estados Unidos.

Pero la importancia creciente de los mercados de América Latina y el Caribe se aprecia con mayor intensidad desde la perspectiva del destino de las exportaciones. El MERCOSUR pasó de colocar el 17.2% de sus exportaciones a toda la región en 1990, a un 30.5% en 1994. El correspondiente aumento fue de 14.6% a 24.8% para el Comunidad Andina; 23.1% a 31.1% para el MCCA; 13% a 21.9% para Chile; y 15.8% a 27.8% para la ALADI sin considerar a México (Cuadro 3). Si no se considera a este último país, la posición privilegiada de los Estados Unidos como destino preferencial de las exportaciones de ALADI pasa a ocupar el segundo lugar.

Las exportaciones intrarregionales totales pasaron de US\$ 16.1 mil millones en 1990, a cerca de US\$ 40 mil millones en 1995, es decir, se multiplicaron por 2.5 veces. Elevaron, así, su participación en el comercio global de 13.1% a 21% en esos cinco años. Los acuerdos de integración contribuyen a explicar de manera significativa este comportamiento favorable, en especial el dinamismo del comercio entre las subregiones de los países de ALADI (Cuadro 4). En el caso del MERCOSUR, el coeficiente de integración pasó de 8.9% a 22% y, en el caso del Comunidad Andina, de 4.1% a 11.9%. Para el total de la ALADI, el incremento de las exportaciones recíprocas pasó del 10.8% a un 17.5%, porcentaje que no tiene antecedentes en este esquema de integración.

Algunas particularidades del comercio intrarregional se han hecho más evidentes en los últimos años, en especial:¹⁶

a. En general, todos los países de América Latina han aumentado significativamente sus vinculaciones con el mercado regional. En ello han influido los procesos de apertura y la profundidad y amplitud de las preferencias negociadas, ade-

más de los conocidos efectos de los tipos de cambio bilaterales y del crecimiento económico en cada país.

b. La cercanía geográfica y, en especial, la vecindad, son determinantes del crecimiento y la composición de los flujos de comercio, factores que tienden a coincidir con la configuración de los acuerdos subregionales.

c. Dentro de los esquemas subregionales hay ejes muy dinámicos que explican el alto crecimiento del comercio, principalmente, Argentina y Brasil; Colombia y Venezuela; Colombia y Ecuador; Guatemala, Costa Rica y El Salvador; y los cuatro países más desarrollados del CARICOM. Tratándose de paí-

Cuadro 2
Importaciones originarias de países de América Latina y el Caribe
1980-1994 (Porcentajes)

	MERCOSUR	Comunidad Andina	MCCA	Chile	México	ALADI
1980	16.3	13.1	38.0	27.5	4.2	13.4
1990	21.8	21.2	27.6	24.8	4.2	15.7
1994	26.4	24.9	31.3	26.3	3.6	16.2

Fuente: CEPAL.

Cuadro 3
Exportaciones destinadas a países de América Latina y el Caribe
1980-1995 (Porcentajes)

	MERCOSUR	Comunidad Andina	MCCA	Chile	México	ALADI
1980	20.5	16.4	29.0	24.7	6.1	16.4
1990	17.2	14.6	23.1	13.0	6.0	13.1
1994	30.5	24.8	31.1	21.9	4.2	19.2
1995	31.0	21.8	24.7	18.5		27.0

Fuente: CEPAL y BID.

Cuadro 4
América Latina y el Caribe: exportaciones totales y por esquemas subregionales de integración
 (%)

% Exportaciones Intra-regionales	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995*
ALADI	13.6	13.7	12.3	8.8	8.3	11.0	10.7	10.5	10.7	10.8	13.6	14.4	16.3	16.7	17.5
Comunidad Andina	3.7	4.0	4.8	3.5	3.2	3.4	5.1	4.9	4.1	4.1	6.2	7.8	9.7	10.1	11.9
MERCOSUR	11.6	8.9	8.1	5.9	5.5	8.6	7.4	6.6	8.2	8.9	11.1	14.3	18.5	19.3	22.0
MCCA	25.4	24.7	22.4	21.6	15.5	10.7	14.3	16.1	16.0	17.3	18.7	19.1	22.4	22.4	22.5
CARICOM	8.3	9.6	11.0	12.3	11.3	10.6	11.0	12.4	14.0	12.6	11.6	5.4	8.1	10.5	
Total	16.4	16.6	15.5	12.0	10.6	12.9	13.4	12.8	13.7	13.1	16.0	16.8	18.7	18.7	21.0

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional, Transporte y Financiamiento Basado en el Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, Ediciones anteriores.

(*) Estimaciones a partir de información parcial.

ses pequeños o de menor desarrollo relativo rodeados de países mayores o medianos, el comercio es excepcionalmente importante para los pequeños, como es el caso de Paraguay y Uruguay.

d. La composición del comercio intrarregional es más intensiva en manufacturas, que la respectiva composición de las exportaciones al mundo. Según la definición de la UNCTAD esta categoría de bienes pasó del 51% al 58% en las exportaciones intrarregionales entre 1990 y 1994, mientras que en las exportaciones totales el porcentaje de las manufacturas pasó del 33% al 50%; aunque este último valor está fuertemente influenciado por las exportaciones de maquila mexicanas hacia los Estados Unidos .

e. La relación comercial inter-esquemas es relativamente escasa y su avance es más lento que los flujos intra-esquemas. Esta débil articulación puede apreciarse, por ejemplo, entre MERCOSUR y la Comunidad Andina; la Comunidad Andina y el MCCA; los países de la ALADI y los del CARICOM; y el intercambio entre Centroamérica y CARICOM. El comercio bilateral de algunos países es prácticamente inexistente, independientemente de la variedad e intensidad de las preferencias. Es el caso, por ejemplo, de Paraguay y Uruguay con los países de Comunidad Andina, o dentro de ésta misma, la relación Bolivia-Venezuela. Ello tiene que ver con las características estructurales de las economías y con los costos de penetración de mercados pequeños y alejados.

f. El papel de las inversiones intrarregionales como elemento que se deriva del comercio intrarregional a la vez que lo estimula.

Aunque lo anterior confirma la importancia de la vecindad, la relación comercial entre países distantes puede compensarse, como lo demuestra el reciente dinamismo del intercambio entre Chile y México, luego de la celebración de un acuerdo bilateral de libre comercio en 1991 que condujo, en buena medida, a un incremento del comercio entre los dos países de unos 342 millones en 1994 a 518 millones de dólares en 1995.

“
*La relación comercial
inter-esquemas es
relativamente escasa y su
avance es más lento que
los flujos intra-esquemas*
”

1. Fuentes A. y Villanueva J.» *Economía Mundial e Integración de América Latina*. BID-INTAL, Editorial Tesis, Buenos Aires, 1989.
2. *La aceptación de los resultados de la Ronda Uruguay por la gran mayoría de los países de la región proporciona un modelo de regulación común para el segmento más relevante de sus relaciones económicas internacionales*. ALADI, «Estudio para la elaboración de un programa de acciones para la articulación y convergencia entre los distintos esquemas de integración: Parte General». Documento ALADI/SEC/ dt 370, septiembre de 1994.
3. *Ibid.*
4. Vacchino, Juan Mario, «En la era de la globalización. Espacios y opciones de integración». Capítulos del SELA; No. 45. Caracas, enero-marzo de 1996.
5. ALADI, «El papel de la ALADI en la nueva institucionalidad del proceso de integración». Documento ALADI/ SEC/Estudio 86. Montevideo, Junio de 1995.
6. Garay L.J. y Estevadeordal A., «Protección, desgravación preferencial y normas de origen en las Américas». BID, Washington D.C., junio de 1995. Véase además, SELA, *Notas Estratégicas No.11* (febrero 95), 18 (noviembre 95), 20 (marzo 96) y 25 (agosto 96), referidas a las contradicciones entre el regionalismo y el multilateralismo, así como a los diferentes aspectos involucrados en el proceso de convergencia y en la nueva política comercial de América Latina y el Caribe.
7. CEPAL, «Evolución y perspectivas del comercio y las inversiones intrarregionales». Documento LC/R. 1623. Santiago de Chile, febrero de 1996.
8. Véase un análisis sobre la falta de gravitación comercial de mecanismos como la PAR en ALADI, «La dinámica del comercio intrarregional y el sistema de preferencias existente en el ámbito de la ALADI». Documento ALADI/SEC/dt 380.8. Montevideo, junio de 1995.
9. *Respecto a los principales avances de la integración económica en el MERCOSUR y el GRAN, véase ALADI, «El papel de la ALADI en la nueva institucionalidad del proceso de integración»*. Documento ALADI/ SEC/Estudio 86. Montevideo, junio de 1995.
10. Vacchino, Op. Cit.
11. La Comisión del Acuerdo de Cartagena confirmó en julio de 1996, en su reunión de Caracas, la decisión de que las negociaciones del patrimonio histórico y de nuevos productos con el MERCOSUR, se hagan previa consulta de los intereses comerciales de los países miembros en la unión aduanera. El acuerdo logrado por Bolivia con el MERCOSUR también se presentará a los órganos del Acuerdo.
12. ALADI, «Análisis del Sistema de Preferencias de la ALADI». Documento ALADI/SEC/dt 380.5. Montevideo, mayo de 1995.
13. CEPAL, «El proceso de integración regional y el comercio

intra-regional». Capítulos del SELA; No. 45. Caracas, enero-marzo de 1996. SELA, «Las Relaciones Comerciales en el Siglo XXI: Los retos que enfrenta la Asociación de Estados del Caribe», agosto 1995.

14. Avances recientes de la integración en el MCCA y el CARICOM pueden consultarse en SELA, «Síntesis de las Normas de Política Comercial que se aplican en los Acuerdos de Integración Centroamericana y de la Comunidad del Caribe». Documento ALADI/CEPAL/SELA/RGPC/Dt.3, Quito, octubre de 1994.
15. El desempeño comercial de la región

es, sin embargo, muy heterogéneo y está fuertemente influido por el comportamiento de México y Brasil que representaron en 1994 el 57% de las exportaciones totales, CEPAL, «El Regionalismo Abierto en América Latina y el Caribe en la Economía Internacional». Documento LC/R.1622, Santiago de Chile, febrero de 1996.

16. Un mayor detalle de las características del comercio en los procesos de integración puede consultarse en: ALADI, «Análisis del Sistema de Preferencias...», Op.Cit.; CEPAL, «El Proceso de integración regional y

el comercio.....», Op.Cit.; «Desarrollo de los Procesos de Integración en América Latina y el Caribe», mayo 1995. ALADI, «La dinámica del comercio intrarregional y el sistema de preferencias.....», Op.Cit. BID, «La Integración Económica en las Américas», mayo 1995. SELA, «El Proceso de Integración de América Latina y el Caribe -Avances Recientes-», julio 1995; «Apertura Económica e Integración Regional: Mecanismos financieros de apoyo al comercio e inversión en América Latina y el Caribe», julio 1995.

José Miguel Insulza: Las relaciones internacionales de Chile en el escenario de fin de siglo

Abogado, con estudios de postgrado en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y la Universidad de Michigan, de Estados Unidos, José Miguel Insulza asumió el cargo de Ministro de Relaciones Exteriores de Chile el 20 de septiembre de 1994.

Ampliamente reconocido en el ámbito universitario donde se desempeñó como profesor de Teoría Política, Insulza fue asesor de la cancillería y Director de la Academia Diplomática de Chile hasta 1973.

Entre 1981 y el 88 residió en México donde fue Director del Instituto de Estudios de Estados Unidos en el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México, de la Universidad Iberoamericana y del Instituto de Estudios Diplomáticos.

En 1990 fue nombrado Embajador para la Cooperación Internacional. Se desempeñó como Director de Asuntos Económicos Multilaterales de la cancillería chilena y Vicepresidente de la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI).

Miembro de la Asociación Chilena de Ciencias Políticas y del Consejo Chileno de Relaciones Internacionales, Insulza es autor de numerosas publicaciones sobre su especialidad.

El acelerado proceso de globalización que caracteriza el período de final de siglo implica la «unificación del espacio económico a escala planetaria», como bien señalara el embajador Rubens Ricúpero. ¿Qué consecuencias genera la globalización en las relaciones internacionales? ¿A qué nuevo tipo de ordenamiento mundial dará lugar?

—El proceso de globalización del espacio económico en que estamos insertos y que domina el horizonte proyectado para el nuevo siglo, está exigiendo una intensificación de las relaciones internacionales en múltiples ámbitos como el político, económico, cultural y de la cooperación científica y tecnológica.

La integración internacional alcanzada por la vía del comer-

cio de bienes, de servicios y por los flujos de capital, ha estado acompañada por una creciente internacionalización de las estrategias de producción y de comercialización de las empresas y por cambios tecnológicos sustantivos en los transportes y en las comunicaciones. Este proceso ha sido retroalimentado por profundas transformaciones en las políticas nacionales implementadas con el propósito de desreglamentar y liberalizar parte importante de los mercados de productos y de factores.

En el caso de Chile, las políticas que pusieron el énfasis en su inserción internacional se iniciaron a mediados de los años 70, con medidas de rebajas arancelarias, de liberalización comercial, desregulación de mercados y privatización de empresas. En los años 90, en que se logró fortalecer el reconocimiento político de sus principales socios comerciales al ser elegido un gobierno democrático, los flujos de exportación han continuado con una tendencia creciente de participación en el Producto Interno Bruto, alcanzando a un 37% en 1995. En la actualidad, se ha alcanzado una importante diversificación de los mercados con los cuales el país comercia, distinguiéndose cuatro grandes macromercados, con los cuales Chile mantiene elevados flujos de intercambio comercial, 25% con los países de Europa Occidental, 25% con los países de Asia, 21% de América del Norte y 23% con los países de América Latina.

El país ha optado por una estrategia de «regionalismo abierto», partiendo desde América Latina, región con la cual ha buscado estrechar sus vínculos existentes de carácter histórico y cultural, ampliándolos a la esfera económica a través de la suscripción de nuevos Acuerdos de Complementación Económica.

Al mismo tiempo el país ha logrado abrirse a negociar nuevos esquemas de relacionamiento internacional con la Unión Europea, con los países del APEC y con los países de América del Norte, donde han estado desarrollándose negociaciones con Canadá.

El ordenamiento mundial con sus polos hegemónicos Este-Oeste y con relaciones privilegiadas Norte-Sur que dominó el escenario de las últimas cuatro décadas ha sido drásticamente modificado a fines de los años 80, perfilándose como escenario de fin de siglo la consolidación de la Unión Europea y el surgimiento de nuevos espacios económicos de relacionamiento privilegiado tales como NAFTA, APEC y MERCOSUR entre otros.

En las diferentes regiones geográficas, los países han buscado crear condiciones favorables para la intensificación de sus relaciones internacionales, suscribiendo al mismo tiempo nue-

vos acuerdos multilaterales como el de la Ronda Uruguay del GATT en el año 1994, que dio origen a la OMC y que ha permitido programar una reducción consensuada de las barreras al comercio y la introducción de un marco regulatorio en nuevas esferas del intercambio tales como los servicios y la propiedad intelectual, instaurando al mismo tiempo un mecanismo más robusto de solución de controversias.

¿Cuáles son las características y prioridades de la política exterior de Chile, particularmente en su relacionamiento con América Latina y el Caribe y con otras zonas y países extrarregionales?

- Chile ha logrado complementar tres vías para desarrollar una estrategia integral de inserción internacional. Estas vías son:
- La **apertura unilateral** destinada a insertar nuestra economía a las corrientes internacionales de bienes, servicios, inversiones y financiamiento;
 - La **vía multilateral** dada por las negociaciones mundiales del GATT-OMC, que rige las relaciones para el conjunto de naciones que participan en el comercio internacional;
 - La **vía regional y bilateral**, orientada a fortalecer las relaciones con acuerdos económicos regionales, vínculos económicos con socios comerciales considerados individualmente y a lograr la apertura de nuevos mercados en forma estable.

La política comercial chilena se puede definir como la de un regionalismo abierto, que no es otra cosa que la combinación de las vías ya señaladas. Lo que se persigue con el regionalismo abierto es que las políticas de integración sean compatibles con la apertura a nivel mundial y así lograr mayores niveles de eficiencia y competitividad en nuestra economía. Un elemento fundamental de esta estrategia es el de hacer de la integración un cimiento que favorezca una inserción internacional más abierta y transparente, en vez de convertirse en un obstáculo a ésta.

En este contexto, no existe para Chile una elección obligatoria y excluyente entre asociarse al MERCOSUR, o con la Unión Europea, o negociar una adhesión al NAFTA, como tampoco la existe respecto de estos Acuerdos regionales y los acuerdos bilaterales de libre comercio firmados por Chile desde 1990 con México, Venezuela, Colombia y Ecuador, o los que se están negociando con Canadá y Perú. En lugar de eso, son complementarios entre sí y todos importantes componentes de la estrategia global de Chile de inserción internacional.

Sin perjuicio de lo anterior, América Latina es el ámbito

natural de referencia y de acción externa de Chile, en el que coinciden los intereses políticos y económicos. El desarrollo de nuevas formas de cooperación y de integración física y económica con los países vecinos está produciendo beneficios económicos directos y contribuye de manera significativa a mejorar nuestra competitividad e inserción internacional.

América Latina se ha convertido en una de las regiones de crecimiento más rápido del mundo. Chile está en condiciones óptimas para hacer una contribución significativa a la generación de un gran espacio económico no sólo en la región, sino que a nivel hemisférico. A este respecto, nuestro país ha iniciado acciones concretas a través de: la asociación con MERCOSUR, los acuerdos bilaterales con países de la región y una activa participación en la gestación del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), al que deberán converger los esfuerzos integracionistas de América Latina y el Caribe.

Con el advenimiento de la democracia, Chile se ha caracterizado por intensificar sus vínculos con los países de América Latina y el Caribe bajo la modalidad de suscribir acuerdos de libre comercio y/o acuerdos bilaterales, en vez de sumarse a esquemas de integración. ¿A qué obedece esta opción y qué beneficios le reportó al país? ¿La suscripción de un acuerdo con MERCOSUR implica un cambio de orientación en la política integracionista? ¿Qué proyecciones tendrá este acuerdo para el resto de la región?

—A partir del primer Gobierno de la Concertación y con el consecuente desarrollo y fortalecimiento de la inserción internacional de Chile se inicia un proceso de negociación de acuerdos de libre comercio, particularmente en la región americana.

La suscripción de Acuerdos de Libre Comercio de Chile, representa un instrumento más para la implementación de su política de apertura hacia el exterior. No se opone a la eventual asociación del país con esquemas regionales de integración, sino que deben ser considerados como instrumentos complementarios.

América Latina representa el ámbito de acción natural de la política exterior de Chile, sea en materia comercial, como cultural y política. Por tanto nuestro país es miembro de ALADI y ha concordado su asociación con el MERCOSUR. Además dentro del ámbito de ALADI y en conformidad con su normativa ha suscrito Acuerdos de Libre Comercio con Colombia, Ecuador, México y Venezuela encontrándose en avanzadas nego-

ciaciones, al mismo efecto con Perú. Todos ellos países miembros de ALADI.

Lo anterior no obsta para que Chile esté negociando acuerdos comerciales con otras agrupaciones regionales APEC, Unión Europea y Nafta, lo cual obedece al equilibrio alcanzado por nuestro país en sus corrientes de intercambio con todo el mundo desarrollado y América Latina.

Además de las razones expuestas precedentemente, el Acuerdo de Chile con MERCOSUR, es parte de su política destinada a mejorar sus condiciones de acceso con todas las áreas con que Chile mantiene un intercambio significativo, pero ello no supone orientar su política comercial con exclusividad hacia una zona o área geográfica determinada.

En la Cumbre de las Américas, celebrada en diciembre de 1994, 34 naciones acordaron establecer el área de libre comercio de las Américas (ALCA) hacia el 2005. ¿Cuál es su evaluación del proceso de conformación del ALCA y qué tipo de planteamientos debería impulsar América Latina y el Caribe durante el transcurso de las negociaciones, en beneficio de sus intereses?

—En los informes de los 7 grupos de trabajo creados en Denver presentados a los Ministros en Cartagenas de Indias en marzo pasado, se refleja la sólida información recopilada en las distintas áreas temáticas, así como la labor llevada a cabo para construir bases de datos, realizar comparaciones sistemáticas de los distintos acuerdos tanto binacionales, regionales y multilaterales de los que forman parte los miembros y para recopilar estadísticas y normas. Han logrado, asimismo, identificar convergencias y divergencias asegurando así un mejor conocimiento de los regímenes de comercio y de inversión en los países de la región. Se puede decir que la mayoría de los grupos ya han cumplido una primera etapa de preparación para las negociaciones propiamente tales. Por su parte, los cuatro nuevos grupos —cuyos términos de referencia se fijaron en Cartagena— están tratando por su parte, de completar rápidamente la recopilación de antecedentes que mostrará la realidad hemisférica en sus áreas de competencia.

Creemos que el proceso ha llegado a un punto en que hay que tomar decisiones fundamentales de política para poder seguir avanzando. Uno de los logros más importantes de Cartagena es, según nuestra opinión, que se instruyó a los Viceministros de Comercio para que evalúen **cuándo y cómo** empezar las negociaciones y hagan recomendaciones antes de la tercera reunión de Belo Horizonte.

Estimamos necesario reiterar que este tipo de integración debe ser de carácter «abierto», que lleve a los participantes hacia el libre comercio sin aumentar la protección de los que están fuera del mismo y debe tener siempre a la vista los compromisos contraídos en la Organización Mundial de Comercio a la cual pertenecen o están en vías de pertenecer nuestros países.

Tampoco hay que olvidar que la integración no es un fin en sí mismo. Es sólo una vía en la que confluyen aspectos culturales, sociales, políticos, educacionales y, por supuesto, económicos, cuya interacción servirá para aumentar el nivel de vida de nuestros pueblos, fomentar la igualdad de nuestra gente, reducir el desempleo y lograr un desarrollo con equidad y autosustentable.

No podemos dejar de mencionar la importancia clave que tiene el sector privado en un proceso que, si bien es conducido por los gobiernos, sus efectos serán de beneficio de ese sector. Les cabe, por tanto, una responsabilidad en el mismo, aportando ideas que contribuyan a su éxito.

La meta final está clara, no así la manera de lograrla. Las diferencias entre las condiciones socioeconómicas de los países así como las actitudes hacia el proceso varían. Por lo tanto, habrá que proceder con flexibilidad y tacto para colmar las aspiraciones de cada uno respetando ritmos y prioridades, pero —lo más importante— sin perder de vista que todos, sin excepción, tal como nos comprometimos en Miami, debemos formar parte de esta Área de Libre Comercio de las Américas en el año 2005.

Podemos concluir que el proceso del ALCA enfrenta aún grandes desafíos, pero debemos tener la visión, generosidad y espíritu de cooperación suficientes para reforzarlo a fin de integrar a nuestros países en una gran zona de libre comercio que se enmarca en el sueño siempre latente de una América unida.

Chile y México son los dos únicos países latinoamericanos que pertenecen a la APEC, demostrando así su claro interés en fortalecer los lazos con la Cuenca del Pacífico. ¿Qué resultados arroja esta experiencia? ¿Cuál es el grado de factibilidad y conveniencia para el resto de los países de la región?

—El ingreso de Chile al foro APEC debe ser considerado como la continuación del capítulo más importante en el proceso de integración y participación con el Asia Pacífico. El APEC ha permitido a Chile lograr consolidar su presencia comercial en el

mercado más importante y dinámico del mundo. A su vez, al ser miembro, pertenecemos a un conjunto de economías que se han propuesto avanzar hacia la facilitación y la liberalización del comercio y de las inversiones en la región y hacia una mayor integración y cooperación.

El APEC constituye un mercado de 2.100 millones de personas, con un producto que representa el 45% del PIB mundial. Además, el dinamismo de sus economías y la creciente complementariedad entre ellas, hacen de las economías miembros de este foro uno de los ejes más importantes de la economía mundial. APEC en su conjunto es el principal proveedor de flujos de capital del mundo. Una gran proporción de sus economías tiene tasas de ahorro superiores al 35% y niveles de inflación de un dígito. Asimismo, los ingresos per cápita fluctúan desde los más altos del mundo a relativamente bajos, pero estos últimos con una enorme población consumidora.

En términos agregados, las economías de APEC representaron, en 1995, el 49% de las exportaciones totales de Chile y el 49% de sus importaciones. La importancia que el APEC tiene para Chile y el impacto que el Foro tuvo en la economía chilena puede ser ilustrado con las siguientes cifras. En 1994, el año previo al ingreso de Chile, las exportaciones a la región sumaron US\$ 6.028 millones. El año siguiente, luego de la incorporación al Foro, las exportaciones aumentaron a US\$ 8.108 millones. Es decir, dentro del espacio de un año las exportaciones chilenas hacia la región crecieron en un 34%, cifra más alta que los años anteriores. En cuanto a las inversiones, es importante destacar que la mayoría de las economías de APEC tienen inversiones en Chile, siendo los principales inversionistas EE.UU., Canadá, Australia y Japón.

Aunque el APEC no disponga de un acuerdo económico que comprometa a los miembros del Foro legalmente a sus compromisos, la experiencia hasta la fecha ha sido de cooperación para lograr los objetivos que se han acordado en consenso dentro de este grupo regional.

Fue de gran beneficio para Chile conseguir ser parte de APEC por las siguientes razones:

- implicó el inicio de relaciones más cercanas y mejores con sus miembros;
- se puede buscar avances en materias en que aún no ha habido avances significativos a nivel del GATT —como por ejemplo, comercio de servicios, inversión extranjera, propiedad intelectual y normas para regular el comercio— en forma consistente con la OMC.
- permite a Chile buscar una ampliación del acceso de la

inversión y las exportaciones chilenas, como por ejemplo en Japón y Corea del Sur, con concesiones que difícilmente serían logradas a través de negociaciones individuales por parte nuestra con cada uno de esos países;

- nos permite obtener beneficios de los programas de cooperación técnica, en particular en materia de tecnología, recursos humanos e infraestructura.

La participación de Chile en APEC y los objetivos que este foro persigue son totalmente consistentes con los objetivos de política comercial chilena y compatible con el principio de «Regionalismo Abierto» que inspira la política de integración actual.

Entre otros beneficios que APEC ofrece a Chile y a otros países que deseen ingresar al foro, se encuentran los siguientes:

- libertad para llevar a cabo una agenda más adecuada en materia de relaciones económicas internacionales;
- promoción de acuerdos regionales que faciliten y desarrollen el comercio y la inversión, consistentes con el GATT y la Organización Mundial del Comercio (OMC), con el objetivo último de lograr una mayor apertura comercial multilateral;
- ampliación del acceso de la inversión y las exportaciones. Abre un marco enorme para captar capital y para expandir la exportación de capital y «know how». Por las características de las economías de Latinoamérica —economías en desarrollo, pequeñas y con ciertos niveles de liberalización y apertura— se abren importantes posibilidades de alianzas productivas.
- información del manejo de políticas económicas de una región que ha tenido el comportamiento más dinámico del mundo;
- impulso de las posibilidades de negociar con otros foros económicos, como MERCOSUR o NAFTA o, en lo bilateral.

Finalmente, el grado de factibilidad es significativo si el resto de los países de la región procuran arrojar resultados similares a los de Chile y estiman conveniente una enorme inversión en su propia credibilidad socio-económica e imagen país con miras a ser miembro.

La Comisión de la Unión Europea aprobó una nueva estrategia para las relaciones con América Latina hasta el 2000 que, entre otros aspectos, plantea enfoques diferenciado por países y subregiones. En ese contexto, ¿qué

importancia le asigna y por qué al acuerdo UE-Mercosur y qué representa el convenio Chile-Mercosur?

Efectivamente desde hace varios años, la Comisión Europea ha introducido en sus relaciones con América Latina un enfoque que dinamiza y potencia el acercamiento de la Unión Europea hacia nuestra región pero que la fracciona en, al menos, en tres diferentes grupos. Estos son: Mercosur, el Pacto Andino América Central y, aisladamente, Chile, México y Cuba.

Junto con este enfoque diferenciado, que por lo demás es público y se refleja en las actuales negociaciones ya concluidas o en proceso, es importante señalar que a nivel regional el diálogo Grupo de Río-Unión Europea se mantiene, e incluso, se ha fortalecido. El reconocimiento de la diversidad al interior del Grupo de Río, lejos de debilitarnos, ha fortalecido nuestro diálogo con la U.E.

En el contexto anteriormente descrito, el acuerdo UE-Mercosur presenta el primer ejemplo de la nueva estrategia de relacionamiento de la U.E. con nuestra región. Es un acuerdo inédito e integral que abre una nueva etapa en las relaciones de una región de América Latina con la U.E. buscando preparar el establecimiento de una Asociación que comprenda la liberalización progresiva y recíproca de los intercambios.

El Acuerdo UE-Mercosur marca un hito en las relaciones exteriores de este último bloque regional y ha contribuido esencialmente a su consolidación. Creemos que los efectos del Acuerdo UE-Mercosur serán altamente beneficiosos para el fortalecimiento de la integración de este bloque regional y ello tendrá efectos positivos, a su vez, en toda América Latina.

En el caso del Acuerdo de Asociación de Chile al Mercosur, existe una clara evidencia de la potencialidad del proceso integrador en nuestra región. Chile es el primer país que se asocia comercialmente al Mercosur y próximamente otros países concluirán procesos similares. Ello representa la expresión más clara del concepto de «regionalismo abierto» que practican nuestros países y que permite que, potenciando nuestra integración regional, busquemos consolidar nuestra inserción política y económica internacional.

Prueba de esto último es, por ejemplo, el Acuerdo Chile-UE, suscrito en Florencia el 21 de junio pasado que inaugura una nueva etapa de nuestras relaciones con la U.E., preparando el establecimiento de una Asociación Política y Económica.

Por el lado de la U.E. el nuevo Acuerdo con Chile demuestra su voluntad por reforzar su vinculación con nuestra región y refleja el enfoque diferenciado pero coherente hacia América Latina.

Declaración de la X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río

Los Jefes de Estado y Gobierno de los países del Grupo de Río, reunidos en la ciudad de Cochabamba los días 3 y 4 de septiembre de 1996, año en que se conmemora el Décimo Aniversario de la creación de este Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, comprobamos con satisfacción que:

—Los objetivos que nos inspiraron, como el fortalecimiento de la concertación y la coordinación políticas se están realizando cabalmente. En los años de diálogo ininterrumpido, el Mecanismo ha presentado eficientemente los intereses de América Latina y el Caribe, convirtiéndose así en factor fundamental de la unidad y solidaridad regionales.

—El Grupo de Río ha contribuido a la defensa y la consolidación de la democracia representativa y los derechos humanos, principios esenciales para nuestros pueblos.

—El Grupo se ha constituido en interlocutor reconocido en el ámbito internacional y mantiene un diálogo continuo y cada vez más amplio con diferentes regiones y países del mundo.

—El Grupo ha apoyado e impulsado permanentemente los procesos regionales de integración, los cuales han avanzado sustancialmente como lo demuestra el incremento del comercio y de las inversiones intrarregionales.

—Nuestra región ha logrado avances significativos en el combate al narcotráfico, la corrupción y el terrorismo. Prueba de ello son la suscripción en Caracas de la Convención Interamericana contra la Corrupción: los resultados de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo celebrada en Lima y los avances en la elaboración de una Estrategia Hemisférica contra las Drogas y Delitos Conexos en el ámbito de la Comisión Interamericana Contra el Abuso de Drogas.

—La región se ha consolidado como la primera zona libre de armas nucleares con la vigencia del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe.

Alentados por los fructíferos resultados obtenidos a lo largo de estos diez años de vigencia del Grupo de Río acordamos, sobre la base de la vocación democrática que caracteriza su

gestión, fortalecer los procedimientos de consulta y concertación para el seguimiento y coordinación de nuestras posiciones en el tratamiento de temas de la agenda internacional.

Al resaltar la riqueza y la diversidad étnica y cultural de nuestra región y su profunda unidad de propósitos e intereses, suscribimos la siguiente:

DECLARACIÓN DEL X ANIVERSARIO DEL GRUPO DE RÍO

Democracia representativa y lucha contra la pobreza

Ratificamos como tarea prioritaria de nuestros países la promoción de la democracia representativa como sistema de gobierno y nuestra voluntad política de continuar en su defensa dentro del respeto a la soberanía de los Estados conforme a los compromisos asumidos por el Grupo de Río en Acapulco en 1987 y en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en Santiago, en 1991. Reafirmamos, en ese marco, nuestra determinación de superar la pobreza, la desnutrición, la marginalidad, la falta de acceso a los servicios de salud y el analfabetismo, mediante políticas que conduzcan a un desarrollo económico sostenible en el mediano y largo plazo.

Exhortamos a los Organismos Financieros Internacionales, para que refuercen su apoyo a nuestros países en la lucha contra la pobreza, tanto en materia de recursos como de asistencia técnica a los programas nacionales.

Nos comprometemos a continuar ejecutando políticas favorables a que los agentes económicos, en particular la pequeña y mediana empresa, generen empleos productivos con remuneraciones dignas, así como a impulsar la educación, formación y capacitación laboral, como prioridad esencial a los sectores más vulnerables de nuestras poblaciones.

Desarrollo sostenible

Confirmamos nuestra convicción de que la Agenda 21, adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, establece los principios del desarrollo sostenible. En ese sentido, no sólo comprometemos nuestros esfuerzos sino que hacemos un llamado a los Organismos Intergubernamentales Internacionales, Hemisféri-

cos y Regionales, a participar activamente en la organización y seguimiento de las tareas para lograr que la Cumbre de Desarrollo Sostenible a realizarse en Bolivia los días 7 y 8 de diciembre del año en curso, sea ocasión histórica para establecer las bases de una agenda hemisférica hacia el desarrollo sostenible que sea el eje de las acciones nacionales e internacionales, atendiendo objetivos económicos, sociales y ambientales. Así mismo, reafirmamos la importancia de comprometer recursos nuevos y adicionales para el financiamiento del Plan de Acción a adoptarse en ocasión de la Cumbre.

Integración y comercio

Reiteramos la importancia de la integración de nuestras economías para alcanzar mayores niveles de crecimiento y desarrollo económico y social, así como para garantizar la participación más efectiva de la región en la economía mundial. En la presente década hemos logrado una notable reactivación de los procesos subregionales de integración, como lo demuestra el fortalecimiento del Mercado Común Centroamericano, el Mercado Común de la Comunidad del Caribe y de la Comunidad Andina y la creación de nuevos mecanismos como el Grupo de los Tres, el Mercado Común del Sur, la Asociación de Estados del Caribe y los múltiples acuerdos bilaterales de libre comercio vigentes y en proceso de negociación. Esto se ha traducido en un incremento sustancial del comercio intrarregional entre 1990 y 1996.

Renovamos el compromiso de nuestros países con un sistema multilateral de libre comercio abierto, no discriminatorio y transparente, donde la apertura de mercados y la eliminación de barreras incentiven las ventajas comparativas de nuestras economías y favorezcan su inserción competitiva en la economía internacional. En ese contexto, destacamos la importancia de la primera Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio, a realizarse en diciembre de este año en Singapur y las consultas que se efectúen entre nuestras autoridades sobre la agenda de dicha reunión.

Reafirmamos la importancia de la significativa participación del Grupo de Río en el seguimiento e implementación de las decisiones de la Cumbre de las Américas. En este sentido, destacamos la realización de la próxima Cumbre en Santiago de Chile.

Reiteramos nuestro compromiso con el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas que establece el objetivo de alcanzar el Área de Libre Comercio de las Américas para el 2005.

Ponemos de relieve la reciente instalación del Comité de Alto Nivel encargado de proponer juntamente con el Parlamento Latinoamericano, una agenda de trabajo y de promover estudios sobre la creación de la Comunidad Latinoamericana de Naciones, los cuales serán oportunamente sometidos a los Gobiernos.

Expresamos nuestro compromiso con la elaboración y puesta en marcha de una estrategia de integración física de la región, conscientes de la urgente tarea de desarrollar una adecuada infraestructura de transportes y comunicaciones, por lo que instruimos a las autoridades nacionales correspondientes adelantar los trabajos en esa dirección.

Extraterritorialidad de las leyes nacionales

Rechazamos todo intento por imponer sanciones unilaterales con carácter de extraterritorialidad en la aplicación del derecho interno de un país, por contravenir las normas que rigen la convivencia entre los Estados e ignorar el principio fundamental del respeto a la soberanía además de constituir una violación al Derecho Internacional.

Reafirmamos, por tanto, nuestro enérgico rechazo a la llamada Ley Helms-Burton y al efecto, destacamos la importancia de la opinión unánime, emitida por el Comité Jurídico Interamericano de la Organización de los Estados Americanos, a la cual nos adherimos, en el sentido de que los fundamentos y la eventual aplicación de dicha ley no guardan conformidad con el Derecho Internacional.

Diálogo Grupo de Río - Unión Europea

Reconocemos que el diálogo institucionalizado Grupo de Río - Unión Europea, en sus cinco años de existencia, ha permitido una fructífera aproximación entre ambas regiones que, a su vez, ha llevado al establecimiento de otros mecanismos privilegiados de diálogo político y económico entre subregiones y países de América Latina y el Caribe con la Unión Europea.

Lucha contra las drogas y delitos conexos

Hacemos un llamado a la comunidad internacional a intensificar el diálogo y la cooperación en la lucha contra el consumo, producción, tráfico y distribución de drogas ilícitas, así como los delitos conexos, entre otros, el desvío de precursores químicos,

el lavado de activos y el tráfico ilícito de armas. La plena observancia del principio de responsabilidad compartida debe conducir a resultados más efectivos, que reflejen una visión integral y equilibrada del problema de las drogas, permitiendo articular los esfuerzos nacionales, regionales y mundiales, conforme a los principios del Derecho Internacional.

Reiteramos que una estrategia integral en la lucha contra las drogas debe incluir los aspectos sociales y económicos del fenómeno, para lo cual es indispensable dirigir esfuerzos hacia programas de desarrollo alternativo, social y regional, diseñados para propiciar el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias campesinas afectadas.

A estos propósitos deberá contribuir el Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas para Tratar el Problema de las Drogas Ilícitas y sus Delitos Conexos, que se realizará en 1998. En este marco, decidimos y encomendamos al Grupo de Trabajo Ad-Hoc sobre Drogas del Grupo de Río, que se aboque al estudio de los lineamientos básicos de la agenda de dicho Período de Sesiones.

Convención Interamericana contra la Corrupción

Teniendo en cuenta que la Convención Interamericana contra la Corrupción constituye el primer instrumento a nivel mundial para el combate contra este flagelo, colocando a nuestra región a la vanguardia de iniciativas de esta naturaleza, nos comprometemos a adelantar los pasos necesarios ante los órganos legislativos correspondientes, a fin de lograr su pronta ratificación y la puesta en práctica de los mecanismos de cooperación previstos en la Convención.

Integración Cultural

Convencidos de la importancia de la cultura como factor de integración de nuestros pueblos y teniendo en cuenta que la diversidad de la cultura latinoamericana y caribeña proyecta la verdadera riqueza de nuestras sociedades, instruimos a las autoridades competentes de los gobiernos de los países del Grupo de Río a reunirse, a la brevedad posible, con el objeto de diseñar un plan de acción en el campo de la información y la cooperación para la integración cultural en la región.

Acordamos llevar a cabo la XI Reunión Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno en la ciudad de Asunción, República del Paraguay en la primera semana de septiembre de 1997.

Instruimos a nuestros Cancilleres para que efectúen un seguimiento sistemático de las decisiones adoptadas por el Grupo, a través de la Secretaría Pro Tempore y la Troika.

Los Jefes de Estado y de Gobierno presentes en Cochabamba expresamos nuestros agradecimientos y felicitaciones al Señor Presidente de la República de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada, a su Gobierno y al pueblo de Bolivia por su hospitalidad, así como por la excelente organización y conducción de la X Cumbre del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política.

Dr. Carlos Saul Menem Presidente de Argentina	Lic. Gonzalo Sánchez de Lozada Presidente de Bolivia
Fernando Henrique Cardoso Presidente del Brasil	Eduardo Frei Ruiz-Tagle Presidente de Chile
Ernesto Samper Pizano Presidente de Colombia	Fernando Naranjo Villalobos Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica (En representación de los países de América Central)
Abdalá Bucaram Ortiz Presidente del Ecuador	
Ernesto Zedillo Ponce de León Presidente de México	Ernesto Pérez Balladares Presidente de Panamá
Juan Carlos Wasmosy Presidente del Paraguay	Alberto Fujimori Presidente del Perú
Basdeo Panday Primer Ministro de Trinidad y Tobago (En representación de CARICOM)	Hugo Batalla Parentini Vicepresidente del Uruguay
Rafael Caldera Rodríguez Presidente de Venezuela	

Comunicado de Prensa

Los Presidentes de Colombia, México y Venezuela, reunidos en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, el día 4 de septiembre del año en curso, con ocasión de la X Cumbre del Grupo de Río, intercambiaron ideas sobre la Agenda de Trabajo del Grupo de los Tres.

Los Mandatarios evaluaron y constataron con satisfacción el estado actual del Tratado de Libre Comercio del Grupo de los

Tres. Así mismo destacaron la importancia de continuar fortaleciendo la cooperación conjunta con el Caribe y Centroamérica, en tal sentido acordaron realizar en Caracas, en el último trimestre de este año, un seminario de evaluación de las acciones del G-3 con el Caribe al cual invitarán a los organismos intergubernamentales correspondientes.

Los mandatarios acordaron respaldar la realización de un encuentro de empresarios de los tres países a realizarse en Ciudad de México del 15 al 17 de octubre de este año con el fin de promover un mayor incremento del comercio, con miras a crear un consejo empresarial trilateral.

A solicitud del Presidente de Venezuela, los Presidentes de Colombia y México decidieron dar respaldo técnico para la formación y desarrollo del Banco de Comercio Exterior de Venezuela el cual comenzará a operar en marzo de 1997.

Al hacer la revisión de las tareas realizadas por los Grupos de Alto Nivel, decidieron respaldar un encuentro entre las líneas aéreas de los tres países para analizar las limitaciones que existen para el desarrollo de una política aérea comercial más dinámica.

En cuanto al Grupo de Alto Nivel de Energía, vieron con satisfacción la firma del memorandum de entendimiento que establece las nuevas pautas de cooperación en esta materia.

Destacaron igualmente la celebración de una reunión de empresarios del carbón que tendrá lugar en Maracaibo del 20 al 23 de octubre próximo.

Por otra parte, consideraron la necesidad de fortalecer el diálogo de alto nivel político entre el Grupo de los Tres y Centroamérica con la Unión Europea y a tal efecto encomendaron al Presidente de Venezuela ser portavoz del Grupo durante su próxima visita a España.

Los Mandatarios acordaron reunirse nuevamente con ocasión de la próxima Cumbre Iberoamericana en el próximo mes de noviembre

Cochabamba, 4 de septiembre de 1996

Comunicado de Prensa

Los Presidentes de Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela y el Representante Especial del Presidente de Ecuador, reunidos en la ciudad boliviana de Cochabamba, con ocasión de la X Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río, destacaron la significación del proceso subregional andino y los

avances logrados hasta la fecha, en la aplicación de los acuerdos adoptados en su última Cumbre, celebrada en marzo del presente año en la ciudad de Trujillo, Perú.

Entre los señalados avances se destaca la ratificación del Protocolo de Trujillo por tres de los países miembros; la aprobación de Protocolo Modificador del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, para su adecuación a la Comunidad Andina; la suscripción de la Declaración del Diálogo Político con la Unión Europea y la conformación del Grupo Operativo Andino de Alto Nivel de Lucha contra las Drogas y Delitos Conexos.

Así mismo, hicieron votos para que el proceso de ratificación del Protocolo de Trujillo culmine el presente mes de septiembre con el objeto de alcanzar la plena vigencia de la Comunidad Andina el próximo mes de octubre.

Encomendaron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores efectuar, en la ciudad de Lima los días 16 y 17 de septiembre, una reunión con la Comisión del Acuerdo de Cartagena, a objeto de considerar las negociaciones con el Mercosur, aspectos relativos a la próxima elección del Secretario General y el inicio de conversaciones con la República de Panamá en torno a la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio con la Comunidad Andina.

Finalmente, instruyeron al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, para que inicie consultas para la definición de la Agenda de la IX Reunión del Consejo Presidencial Andino, a realizarse en marzo de 1997 en la ciudad de Sucre, Bolivia.

4 de septiembre de 1996

Comunicado XVII Conferencia de Jefes de Gobierno de CARICOM

La XVII Reunión de la Conferencia de Jefes de Gobierno de la Comunidad del Caribe (CARICOM) se celebró en Bridgetown, Barbados, del 3 al 6 de julio de 1996.

En la ceremonia de apertura, el Primer Ministro de Barbados, Owen Arthur, se dirigió a la asamblea, en su carácter de Primer Ministro del país anfitrión, para saludar calurosamente a sus homólogos y exhortar a la Conferencia a *«redefinir y reenfocar el interés perenne de la región del Caribe en nuestras relaciones con la comunidad internacional»*.

El Dr. Cheddi Jagan, Presidente de Guyana y Presidente saliente de la Conferencia, instó a la región a proseguir en su búsqueda del alivio del peso de la deuda, a promover activamente un Fondo para el Desarrollo Regional de la Comunidad dentro del marco del Área de Libre Comercio de las Américas, a hacer esfuerzos por asegurar una solución aceptable del conflicto del banano y a respaldar el Nuevo Orden Humano Mundial como mecanismo amplio que garantice la prosperidad futura de la Comunidad.

El Primer Ministro de Antigua y Barbuda, Lester Bird, actual Presidente de la Conferencia, pronunció la alocución central, en la que recalcó la *«necesidad de retomar el concepto de Comisión del Caribe propuesto por la Comisión de las Indias Occidentales (...). El trabajo de dicha Comisión ampliaría considerablemente el proceso de toma de decisiones dentro del CARICOM y ayudaría a los jefes de gobierno a determinar con mayor precisión los temas que requieren de su atención específica, con el fin de hacer avanzar el proceso de integración y, por consiguiente, aumentar las perspectivas de una vida mejor para el pueblo del Caribe»*.

En la ceremonia de apertura intervino también el representante del Estado que ha ingresado más recientemente a la Conferencia. En efecto, el Dr. Vaughan Lewis, Primer Ministro de Santa Lucía, opinó que *«El libre comercio se ha convertido en el tema central de las relaciones económicas internacionales, y con la prisa por darle la mayor rienda suelta posible a las fuerzas del mercado, pareciera en ocasiones que las alianzas y amistades tradicionales quedarán al margen. El continuo*

ataque diplomático de que son objeto los acuerdos conforme a los cuales Santa Lucía y otros países del Caribe comercializan su banano en la Unión Europea constituye un ejemplo concreto».

En su intervención, Edwin W. Carrington, Secretario General del CARICOM hizo énfasis en que *«como países pequeños, necesitamos congregarnos toda nuestra capacidad de acción rápida y nuestras habilidades tácticas para resistir»* en la carrera por conquistar un lugar en el siglo veintiuno. *«Para ello, sin embargo, los Estados regionales deben actuar cada vez más al unísono y alcanzar el mayor grado posible de uniformidad».*

Los Jefes de Gobierno otorgaron el Premio Trienal para la Mujer a la Dra. Lucille Mathurin-Mair, nativa de Jamaica, por su vida desinteresada y dedicada, como estudiosa, diplomática, servidora pública a nivel internacional y activista en favor de los derechos de la mujer.

El contexto mundial

Los Jefes de Gobierno estaban conscientes de que la Reunión se celebraba ante un panorama internacional en el que se planteaban retos cada vez mayores y más complejos. Se hacía, por lo tanto, imperativo para la región idear un enfoque cualitativamente diferente respecto de los temas económicos y políticos internacionales y desarrollar una capacidad más efectiva de toma de decisiones con el fin de aumentar el nivel de prosperidad.

Este nuevo enfoque debería reconocer que, como resultado de la globalización, los centros de producción y los capitales sólo se desplazaban de un lugar a otro del planeta en respuesta a las fuerzas del mercado. Por otra parte, la intensificación de la regionalización ha conducido al establecimiento de enormes bloques comerciales, a medida que las naciones, en consonancia con el proceso de globalización económica y, también, para defenderse de él, intentan integrar sus economías en una escala nunca antes vista. La revolución de las comunicaciones ha sido un factor importante en esta rápida e impresionante transformación de la estructura de la economía mundial.

Ante este marco mundial, los Jefes de Gobierno consideraron y acordaron lo siguiente:

Desarrollo agrícola

Los Jefes de Gobierno, en una sesión especial dedicada a la

agricultura, convinieron en una nueva visión de la agricultura propia del siglo veintiuno. Según esta visión, se enfoca la agricultura como actividad comercial y se abordan los requerimientos para transformar el sector de modo que sea más competitivo a nivel internacional, con la capacidad de mejorar el nivel de ingresos de la comunidad agrícola y de contribuir al fortalecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional.

Una amplia revisión del sector identificó su importancia para las economías de la región, sus puntos fuertes y sus puntos débiles, particularmente en el contexto de las amenazas y desafíos planteados por los cambios constantes tanto hemisféricos como mundiales, y las oportunidades de crecimiento y desarrollo.

Los Jefes de Gobierno convinieron en que era de suma importancia crear un ambiente que alentara la inversión privada en el agro y desarrollar iniciativas nacionales que impulsaran la transformación del sector, con el apoyo de programas a nivel regional. Entre las áreas en las que debe concentrarse la atención a nivel nacional estarían el fortalecimiento de las organizaciones de productores y comercializadores, el fomento de la producción, la disponibilidad de avenamiento e irrigación, la mejora de los sistemas de comercialización y las infraestructuras conexas, el fomento de la elaboración de productos agrícolas, el control del robo predial y el perfeccionamiento de las políticas y reglamentos de tenencia de la tierra. La acción regional complementaria se dará en las áreas de formulación de políticas, desarrollo del capital humano, con énfasis en las habilidades empresariales a varios niveles, la investigación y generación de tecnología enfocada hacia una mayor productividad, la facilitación de la comercialización y de las actividades agroindustriales, el manejo de los recursos hídricos y el apoyo institucional.

El desarrollo continuo de los sectores pesquero y forestal, que se basan en recursos naturales renovables, se verá reforzado por la conservación del medio ambiente y la cooperación entre los Estados miembros, así como de los Estados vecinos.

Los Jefes de Gobierno determinaron que las actividades de desarrollo y fomento agrícola merecían especial atención y reconocieron que se requerían soluciones innovadoras. En este sentido, aceptaron el ofrecimiento hecho por el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC) de examinar las necesidades y proponer recomendaciones a la Conferencia con relación a este tema crucial.

En vista de la importancia de la agricultura en la región, los Jefes de Gobierno convinieron en que el mecanismo establecí-

do será llevado a la práctica inmediatamente y se rendirá informes a los ministros de agricultura dentro de seis meses. Los jefes de gobierno mantendrán este sector bajo continua supervisión y decidieron que se rindiera un informe sobre los avances en la octava reunión entre períodos de sesiones de la Conferencia.

Temas relacionados con la comercialización del banano producido en el CARICOM

Los Jefes de Gobierno expresaron su gran preocupación por el estado de la industria bananera del Caribe, dada la amenaza constante a su sustentabilidad que entrañan las acciones realizadas por Estados Unidos, Ecuador, Guatemala, Honduras y México, así como por algunos países europeos. Convinieron en intensificar sus esfuerzos por aumentar el nivel de conciencia por parte de estos países de la importancia extremadamente vital de la industria bananera para el bienestar económico y social de los países del Caribe.

Entre estos esfuerzos se planteó aprovechar al máximo la reunión especial sobre el banano, entre países de América Central y el Caribe, convocada por Belice para octubre de este año, con el fin de lograr acuerdos en esta materia entre el Caribe y América Central. La reunión ha sido convocada por iniciativa del Dr. Oscar Arias, ex Presidente de Costa Rica.

Los Jefes de Gobierno expresaron además su preocupación por la decisión del comité de administración de las importaciones de banano de la UE de aumentar la cuota de los países productores de la zona del dólar para el último trimestre de 1996, de 2.200.000 a 2.553.000 toneladas, y solicitaron a la Unión Europea que tomara medidas para controlar el actual exceso de oferta de banano en el mercado europeo.

Los Jefes de Gobierno tomaron en cuenta el intercambio de correspondencia entre el Primer Ministro Patterson, a nombre del CARICOM y el Presidente de Estados Unidos Bill Clinton, y expresaron su disposición de reunirse en cualquier fecha con cualquier país o grupo de países para buscar una solución a la controversia sobre el mercado del banano europeo.

Los Jefes de Gobierno convinieron también en continuar los esfuerzos en pro de la diversificación de la industria del banano, incluyendo la introducción de nuevos productos.

Mercado y economía únicos

Los Jefes de Gobierno expresaron su agradecimiento por el

trabajo realizado por los Grupos de Consultas Especiales, coordinados por el Primer Ministro de Barbados, Owen Arthur, con miras a reevaluar las actividades necesarias para el establecimiento del mercado y economía únicos del CARICOM (CSME). Los Jefes de Gobierno respaldaron las recomendaciones emanadas de estos Grupos de Consulta con respecto a la naturaleza del mercado y economía únicos y las estrategias para su establecimiento, entre las cuales la recomendación de permitir que los artistas musicales, deportistas y periodistas transiten por toda la región y trabajen libremente en ella, lo que viene a complementar la legislación sobre la libre circulación de graduados universitarios, disposiciones que ya se aplican en seis Estados Miembros, a saber: Barbados, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica y Santa Lucía. Trinidad y Tobago ha introducido recientemente un proyecto de ley a este efecto. En el caso de Guyana, esta legislación coexiste con la legislación anterior que permite la libre circulación. Antigua y Barbuda manifestaron su intención de introducir una legislación a tal efecto en el corto plazo.

Los Jefes de Gobierno expresaron su satisfacción por los avances hechos con respecto a la aplicación de la segunda fase del Arancel Externo Común (AEC), que lo llevará a entre 0 y 25% y mostraron una actitud comprensiva hacia las dificultades experimentadas por Antigua y Barbuda en el cumplimiento de la fecha límite para la aplicación de la segunda fase, en vista de los graves daños causados a la economía del país por los huracanes Marilyn y Luis. Antigua y Barbuda aplicará ahora la tercera fase del AEC en abril de 1997. Santa Lucía se ha comprometido a aplicar la segunda fase en agosto de 1996.

Los mandatarios notaron que se había hecho avances significativos en la eliminación de barreras no arancelarias al comercio intrarregional y que los Estados miembros habían realizado un esfuerzo decidido por discontinuar el uso de listas negativas, concesión de licencias o permisos, restricciones cuantitativas e impuestos internos discriminatorios. Los Jefes de Gobierno decidieron que todas las restantes barreras no arancelarias al comercio intrarregional serían eliminadas para diciembre de 1996.

Los mandatarios acordaron que los ministros de Finanzas, los directores de los Bancos Centrales y los organismos de planificación se reunirían con frecuencia para tratar temas relacionados con el mercado único. Aprobaron un plan propuesto por el Consejo de Directores de Bancos Centrales para abordar los asuntos relacionados con la convertibilidad de monedas y una mayor convergencia macroeconómica de las

economías del CARICOM. El tratamiento adecuado de estos dos problemas mejoraría las condiciones de libre movimiento de capital, integración de los mercados de capital y unión monetaria. Los avances dentro de esta área han sido lentos debido a la multiplicidad de monedas y de regímenes de tipos de cambio que existen dentro de la Comunidad.

Los Jefes de Gobierno acordaron crear un Consejo para las Finanzas y Planificación con el fin de concentrar la atención en los asuntos relacionados con los mercados de capital y la integración financiera dentro del CSME.

Los Jefes de Gobierno acogieron con agrado la firma por parte del Primer Ministro de St. Kitts y Nevis del Acuerdo del CARICOM sobre seguridad social, suscrito durante la Conferencia.

Fondo de Inversiones del Caribe

Los Jefes de Gobierno recibieron con satisfacción el Informe del Presidente del Grupo de Compañías ICWI, quien opinó que las condiciones parecían propicias para la creación del Fondo de Inversiones del Caribe (FIC). Convinieron en modificar el acuerdo original para permitir que el Fondo invirtiera una parte de sus recursos en países de la Asociación de Estados del Caribe (AEC). El Grupo ICWI contempla reunir un capital inicial de US\$ 50 millones para el Fondo el año próximo.

El acuerdo original para el establecimiento del Fondo de Inversiones del Caribe fue firmado por los jefes de gobierno y el Presidente del Grupo ICWI en Trinidad y Tobago, en octubre de 1993.

La finalidad del FIC es movilizar capitales en moneda extranjera provenientes de mercados de capital extrarregionales para invertirlos en empresas nuevas o existentes en la región.

Los Jefes de Gobierno vieron con beneplácito que, durante el transcurso de la Conferencia, varios Estados miembros suscribieron el Acuerdo Complementario al Acuerdo mediante el cual se Establece el Fondo de Inversiones del Caribe.

Seguros y reaseguros

Los Jefes de Gobierno adoptaron una serie de recomendaciones a objeto de reducir la vulnerabilidad de la región con respecto al impacto de los fenómenos de la naturaleza, mejorar y ampliar la capacidad de aceptación de riesgos de la región, establecer una reglamentación en materia de seguros que sea fuerte y eficaz —con la debida capacidad reguladora— y fortale-

cer la base institucional para la mitigación, predicción y evaluación de desastres a nivel nacional. Los mandatarios expresaron su profundo agradecimiento a Dennis Lalor, Presidente del Grupo de Compañías ICWI y al grupo de trabajo que elaboró estas propuestas y las recomendaron a la industria aseguradora de la región. Así mismo, comisionaron a la Secretaría del CARICOM para que estudiara la posibilidad de obtener asistencia de los organismos multilaterales a objeto de facilitar la puesta en práctica de las recomendaciones.

Promoción de las relaciones comerciales internacionales de la Comunidad

Los Jefes de Gobierno reconocieron que en los próximos años la región se encontrará participando simultáneamente en las negociaciones relacionadas con el Area de Libre Comercio de las Américas, su relación futura con la Unión Europea y diferentes acuerdos económicos con los países y grupos de países del hemisferio. Deberá también atender al cumplimiento de sus obligaciones conforme a la OMC, lo que incluye una nueva ronda de negociaciones mundiales y un número cada vez mayor de problemas, tales como la amenaza que se cierne sobre los acuerdos comerciales preferenciales de que disfruta la Comunidad en la actualidad.

Los Jefes de Gobierno reconocieron que estos procesos eran no sólo de gran amplitud y diversidad, sino que estaban también sumamente interrelacionados, por lo que ameritaban un alto nivel de sincronización y coordinación. Observaron que los limitados recursos humanos y financieros de la región imponían restricciones a su capacidad de prepararse para estas negociaciones y participar de manera efectiva en ellas.

Discusión con los sectores de la sociedad

Los Jefes de Gobierno sostuvieron discusiones con el sector privado, el sector laboral y las Organizaciones no Gubernamentales y convinieron en que era esencial mantener líneas de comunicación y de consulta abiertas con estos «socios sociales» particularmente en lo referente a su participación en los procesos de negociación.

Transporte aéreo regional

Los Jefes de Gobierno notaron con satisfacción que, durante

el transcurso de la Conferencia, varios Estados miembros suscribieron el Acuerdo Multilateral de Servicios Aéreos.

Conocieron, sin embargo, las preocupaciones en relación a hechos recientes ocurridos en el sector del transporte aéreo y convinieron en que la Secretaría organizaría un estudio amplio de las necesidades, realidades y perspectivas del sector. El objeto del estudio sería la racionalización del transporte aéreo en la región y la preparación de un plan estratégico de opciones para su desarrollo. El estudio prestaría también atención particular al transporte aéreo en el Caribe oriental y suroriental y consideraría los efectos en la región de la desregularización del transporte aéreo que se está dando en el escenario internacional y que se extiende hacia las jurisdicciones metropolitanas de la región.

Carta Constitucional de la Sociedad Civil

Los Jefes de Gobierno reafirmaron su compromiso con respecto a la Carta Constitucional de la Sociedad Civil y observaron los progresos hechos en su redacción. Encargaron a los procuradores generales y a los ministros responsables de los asuntos legales que se reunieran tan pronto como sea posible para perfeccionar el proyecto de la Carta Constitucional a fin de que pueda firmarse la versión definitiva en la próxima reunión entre períodos de sesiones de la Conferencia.

Protocolo mediante el cual se enmienda la estructura de las instituciones de la Comunidad y sus operaciones

Los Jefes de Gobierno consideraron el Proyecto de Protocolo para la revisión de la estructura organizativa, de los arreglos institucionales y de los procedimientos de votación de la Comunidad con miras a agilizar el proceso de adopción de decisiones y la puesta en ejecución. Convinieron en la necesidad de que se examinaran más detenidamente las propuestas, por lo que encargaron a sus procuradores generales y ministros responsables de los asuntos legales que examinaran los aspectos técnicos del Protocolo a fin de que pueda firmarse la versión definitiva en la próxima reunión entre períodos de sesiones de la Conferencia.

Comisión del Caribe

Los Jefes de Gobierno, en consideración del fortalecimiento

de la maquinaria para la adopción de decisiones del CARICOM, tomaron nota del compromiso de los Gobiernos de Antigua y Barbuda y Trinidad y Tobago de preparar conjuntamente una ponencia acerca de la creación de la Comisión del Caribe, de acuerdo con las sugerencias de la Comisión de las Indias Occidentales, que será considerada por los mandatarios en su próxima reunión entre periodos de sesiones.

Asamblea de Parlamentarios de la Comunidad del Caribe

Los Jefes de Gobierno recibieron con satisfacción la convocatoria a la Reunión Inaugural de la Asamblea de Parlamentarios de la Comunidad del Caribe (APCC), celebrada en Barbados el 27 de mayo de 1996. También acogieron con beneplácito el hecho de que los gobiernos de Montserrat y San Vicente y las Granadinas hayan suscrito, durante el transcurso de la Conferencia, el acuerdo para la creación de una Asamblea de Parlamentarios de la Comunidad del Caribe.

Relaciones entre Belice y Guatemala

Los Jefes de Gobierno expresaron su satisfacción por las relaciones cordiales entre Belice y Guatemala.

Reafirmaron su pleno apoyo a la soberanía de Belice y a la preservación de su integridad territorial.

Expresaron, además, la esperanza de una pronta reanudación de las discusiones entre Belice y Guatemala conducente a un tratado en el que se reconozcan la existencia de Belice y sus fronteras terrestres y marinas constitucionales.

Relaciones entre Guyana y Venezuela

Los Jefes de Gobierno observaron la situación de las relaciones entre Guyana y Venezuela y expresaron su apoyo al proceso McIntyre, bajo los auspicios del Secretario General de la ONU, como mecanismo para resolver pacíficamente el conflicto fronterizo.

Reafirmaron su pleno apoyo a la soberanía y preservación de la integridad territorial de Guyana.

La situación en Montserrat

Los Jefes de Gobierno prometieron el apoyo continuo de la

Comunidad al Gobierno y al pueblo de Montserrat y solicitaron del pueblo de la Comunidad que respondiera de manera positiva y brindara asistencia al Gobierno y al pueblo de Montserrat, particularmente en las áreas agrícola y de salud. Observaron con preocupación las dificultades cada vez mayores que experimentan el Gobierno y el pueblo de Montserrat ante la actividad volcánica en el país.

Los mandatarios expresaron su satisfacción por la labor de coordinación realizada por la Agencia Caribeña de Respuesta Urgente ante Desastres (CDERA), la cual se encargó de canalizar la asistencia ofrecida por la región a Montserrat.

Reconocieron los esfuerzos realizados hasta ahora por la Secretaría del CARICOM con respecto a la coordinación del envío de personal médico adicional, así como la necesidad de unidades habitacionales prefabricadas en Montserrat, y elogiaron la colaboración prestada por el BDC en esta área.

También reconocieron los esfuerzos realizados por el Instituto Caribeño de Investigación y Desarrollo Agrícola (CARDI) en cuanto a la coordinación de actividades orientadas al suministro de apoyo técnico para la agricultura, particularmente en lo referente a sistemas de irrigación.

Los Jefes de Gobierno convinieron en permitir la libre circulación de los ciudadanos de Montserrat dentro del territorio de sus respectivos países, independientemente de su grado de instrucción y sin necesidad de permisos para trabajar en la región del CARICOM, y conocieron que el Gobierno de Montserrat se dirigirá a los Estados miembros en forma individual (bilateralmente) para lo relacionado con las áreas de asistencia específicas.

Los Jefes de Gobierno solicitaron al Ministro Jefe que extendiera al pueblo de Montserrat las seguridades de la solidaridad de la región en este momento crítico y difícil.

San Cristóbal y Nevis

Los Jefes de Gobierno expresaron su profunda preocupación por los acontecimientos ocurridos en San Cristóbal y Nevis relacionados con el anuncio de la máxima autoridad de Nevis de acciones encaminadas a separar a Nevis de San Cristóbal y Nevis.

Los mandatarios se mostraron inquietos por la fragmentación de San Cristóbal y Nevis que podría resultar de dichas acciones, así como por el efecto que ello podría tener en la totalidad del CARICOM.

Los Jefes de Gobierno exhortaron a que todas las partes respetaran y acataran el proceso constitucional y a que permanecieran abiertas a la conciliación de sus diferencias en interés de los pueblos de San Cristóbal y Nevis y del CARICOM como un todo.

En este sentido, le encargaron al Primer Ministro de Antigua y Barbuda, Lester Bird, en su carácter de Presidente de la Conferencia, que continuara los esfuerzos de mediación entre las partes con miras a encontrar una solución a la controversia, que resulte satisfactoria para todos.

Los Jefes de Gobierno autorizaron también a su Presidente a que solicitara la asistencia que pudiera requerirse para cumplir con su mandato, así como a hacer los esfuerzos necesarios ante la Secretaría de la Mancomunidad Británica para que cumpla el ofrecimiento hecho por esta organización internacional de suministrar la asistencia que se requiera.

Fomento del cricket en las Indias Occidentales

Los Jefes de Gobierno recibieron un informe del presidente de la Subcomisión para el Fomento del Cricket en las Indias Occidentales, creado por la Conferencia en su séptima reunión entre período de sesiones.

Los Jefes de Gobierno se mostraron alentados por la nueva dirección y el impulso de la administración actual de la Junta para el Fomento del Cricket en las Indias Occidentales y se comprometieron a celebrar consultas con la Junta, con mayor frecuencia y profundidad, para convenir en las medidas que deban tomar los Estados miembros para restablecer la supremacía del cricket de las Indias Occidentales.

Avances en la Universidad de las Indias Occidentales

Los Jefes de Gobierno recibieron con satisfacción un informe sobre el estado de ejecución del nuevo sistema rector concebido para la Universidad de las Indias Occidentales, mediante el cual la docencia y la investigación se enfocarán conforme a las necesidades de desarrollo de la región y por el que, a la vez, se intenta mejorar la relación costo-eficacia de las operaciones de la Universidad.

Los Jefes de Gobierno respaldaron la propuesta del Vicerrector de que la Conferencia se reuniera en sesión especial para revisar los requerimientos de recursos humanos de la región en su Decimoctava Reunión.

Acordaron solicitar ante el Consejo Universitario que le sea prorrogado el cargo de Vicerrector a Sir Alister McIntyre.

Acordaron también apoyar plenamente los actos conmemorativos del quincuagésimo aniversario de la Universidad de las Indias Occidentales en 1998.

Relaciones con Suráfrica

Los Jefes de Gobierno saludaron la presencia en la Reunión de Derek A. Hanekom, Ministro de Agricultura de Suráfrica y Enviado Especial del Presidente de Suráfrica, Nelson Mandela. Transmitieron la propuesta de la Comunidad de enviar una Misión Ministerial de Comercio e Inversión a Suráfrica en 1997 y de establecer una Misión Diplomática del CARICOM en Suráfrica en un futuro cercano con el fin de promover las relaciones económicas, técnicas y culturales con los países del sur de Africa y con el Comité de Desarrollo de Suráfrica (SADC).

Gambia

Los Jefes de Gobierno recibieron un informe del Secretario General de la Mancomunidad Británica acerca de la situación en Gambia, así como de los acuerdos logrados por el Grupo de Acción de la Mancomunidad Británica a Nivel Ministerial (CMAG) en la reunión de dicho grupo celebrada al efecto entre 24 y el 25 de junio. También fueron informados por el Primer Ministro de San Vicente y las Granadinas acerca de las acciones que él mismo está realizando, en consulta con el Secretario General de la Mancomunidad Británica, tendientes a asistir al Gobierno de Gambia en la restauración de la democracia. Los mandatarios recibieron con agrado estas iniciativas y expresaron su esperanza de que las mismas se traduzcan en el desarrollo de un marco constitucional conveniente para el proceso democrático de Gambia.

Sierra Leona

Los Jefes de Gobierno tomaron nota del informe del Secretario General de la Mancomunidad Británica acerca de la estabilización de la situación en Sierra Leona y elogiaron la asistencia prestada por un ciudadano de un Estado miembro del CARICOM, el Magistrado Ulric Cross de Trinidad y Tobago, quien actuó como conciliador en el proceso.

Los Jefes de Gobierno escucharon del Secretario General de la Mancomunidad Británica acerca de los acontecimientos ocurridos en Nigeria y de la reciente reunión del Grupo de Acción de la Mancomunidad Británica a Nivel Ministerial. Tomaron nota también del informe preparado por la misión enviada por las Naciones Unidas a Nigeria con el fin de indagar los hechos. Observaron, así mismo, que, con relación dicho informe, el régimen militar de Nigeria había adoptado ciertas medidas en respuesta a las preocupaciones expresadas en el mismo. Sin embargo mostraron su preocupación por la persistencia de la violación de los derechos humanos por parte del régimen militar del país. Se convino en que las autoridades nigerianas deberían hacer muchos cambios fundamentales si desean evitar la imposición de sanciones.

Los mandatarios reafirmaron su compromiso con las decisiones adoptadas en la Reunión de jefes de gobierno de la Mancomunidad Británica celebrada en Auckland a objeto de imponer sanciones leves contra Nigeria, y acordaron unirse a Jamaica y Canadá en la imposición de sanciones si no se introducían las reformas apropiadas en un futuro próximo.

Haití

Los Jefes de Gobierno consideraron los acontecimientos ocurridos en Haití y las relaciones de la región con dicho país. Acogieron con beneplácito la decisión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de mantener una Misión de Apoyo de la ONU en Haití en vista de los requerimientos de seguridad del país. Reiteraron su llamado a la comunidad internacional para que asista a Haití en su reconstrucción económica y social, particularmente a través del suministro de recursos humanos y financieros.

Expresaron el continuo apoyo de la región al fortalecimiento del régimen democrático en Haití.

En este sentido, conocieron un informe presentado por el Primer Ministro de Jamaica sobre la visita de trabajo efectuada recientemente a ese país por el Presidente de Haití, y respaldaron la recomendación hecha por el Comité Permanente de Ministros responsables de los Asuntos Exteriores (SCMFA) de que se convoque a la Comisión Conjunta CARICOM-Haití tan pronto como sea posible para promover las relaciones entre Haití y la Comunidad y para mantener un diálogo con la nueva presidencia.

Los Jefes de Gobierno observaron que el Caribe está siendo utilizado cada vez más para el trasbordo de drogas ilegales desde los principales centros de producción a los mayores centros de consumo. Tomaron nota de la audacia cada vez mayor que despliegan los narcotraficantes en las aguas territoriales y espacios aéreos de los Estados miembros de la Comunidad. Los Estados del CARICOM, en consecuencia, están pagando un alto precio como resultado del comercio y consumo de drogas ilegales.

Los Jefes de Gobierno observaron que este problema entraña una grave amenaza para la estabilidad política, social y económica de la región y que es un factor importante que afecta el ejercicio del gobierno en la región.

Reafirmaron su compromiso de lograr un enfoque integrado y coordinado entre los Estados miembros y los diversos organismos y organizaciones para enfrentar el problema.

En este sentido, tomaron nota del informe de la Reunión en Materia de Cooperación para el Control de las Drogas en el Caribe, celebrada en Barbados, del 15 al 17 de mayo de 1996, bajo el patrocinio del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización de las Drogas, y recomendaron la ejecución del Plan de Acción acordado en dicha reunión.

Protección de testigos

Los Jefes de Gobierno reconocieron la amenaza cada vez mayor a la administración de justicia a causa de la intimidación y eliminación de testigos.

Acogieron las iniciativas del Gobierno de Trinidad y Tobago con respecto a la elaboración de un programa regional de protección de testigos y acordaron explorar mecanismos para la cooperación en esta área.

Reunión del Grupo de los 7 (G-7)

Los Jefes de Gobierno consideraron una serie de temas que habían sido discutidos en la Cumbre del G-7 celebrada en Lyon, Francia, entre el 27 y el 28 de junio de 1996.

Recibieron con agrado el reconocimiento hecho por el G-7 de que la globalización plantea desafíos a las sociedades y economías que pueden acentuar la desigualdad y el marginamiento, y que el G-7 tiene la responsabilidad de diseminar los beneficios del crecimiento económico de la manera más amplia posible.

También observaron con satisfacción la declaración hecha por el G-7 en relación a la importancia de la integración de los países en desarrollo dentro del sistema mundial de comercio como elemento esencial para el crecimiento y desarrollo sostenibles. A este respecto, los Jefes de Gobierno manifestaron que deseaban saber de qué manera el G-7 ayudaría a los países en desarrollo, particularmente a los menos desarrollados, a beneficiarse de forma más completa de la Ronda Uruguay.

Los Jefes de Gobierno solicitaron del G-7 que apoyara la creación del Fondo de Desarrollo Regional (FDR) como mecanismo que permita a los países en desarrollo de la región formular políticas económicas sanas y lograr una reforma estructural, una productividad mayor y mayor competitividad.

Deuda

Los Jefes de Gobierno felicitaron a Trinidad y Tobago por haber condonado una parte considerable de la deuda bilateral de Guyana, conforme a los Términos de Nápoles. Vieron con satisfacción el compromiso del G-7 con respecto de Servicio financiero reforzado de ajuste estructural (ESAF) como pieza central del apoyo por parte del Fondo Monetario Internacional para los países más pobres y respaldaron la posición del G-7 en relación a las propuestas del Director Gerente del FMI de mayor concesionalidad en los préstamos de la ESAF. En este sentido, expresaron un fuerte apoyo a Guyana, en su condición de país más endeudado del CARICOM, como beneficiaria de este programa, toda vez que instaron a un mayor alivio de la deuda para todos los países endeudados de la región.

La Cumbre Hemisférica sobre Desarrollo Sustentable (Bolivia, diciembre de 1996)

Los Jefes de Gobierno revisaron el estado de preparación con miras a la Cumbre sobre Desarrollo Sustentable, que se celebrará en Bolivia en diciembre de 1996. Convinieron en la necesidad de que la Cumbre examine los temas no tratados a profundidad en la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Ambiente y Desarrollo (CNUAD) celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992, incluyendo las modalidades para el financiamiento de programas ambientales. Los mandatarios notaron con satisfacción los esfuerzos realizados en materia de cooperación por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y la OEA durante el proceso de preparación.

Los Jefes de Gobierno instaron a la comunidad internacional a honrar los compromisos hechos en la CNUAD y en la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sustentable de los Pequeños Estados Insulares en Vías de Desarrollo.

Naciones Unidas

Los Jefes de Gobierno observaron el fortalecimiento de las relaciones entre la región y las Naciones Unidas, puesto de manifiesto por la presencia por primera vez del Secretario General del CARICOM en la Reunión de Jefes de Organizaciones de Cooperación Regional convocada por el Secretario General de las Naciones Unidas. Los mandatarios resaltaron la importancia que conferían al fomento de estos lazos, particularmente en el contexto de la promoción del desarrollo de la Comunidad y del papel que ésta pudiera desempeñar en el fomento de la paz y la seguridad, particularmente dentro de la región del Caribe.

Los mandatarios transmitieron su agradecimiento al Secretario General de la ONU, Boutros Boutros Ghali, por intermedio de su Representante Especial en la reunión, por sus esfuerzos en pro de este mayor nivel de cooperación.

Organización de Estados Americanos

Los Jefes de Gobierno sostuvieron un intercambio de opiniones con el Secretario General de la OEA respecto de los temas relacionados con la reorientación de la OEA y la agenda interamericana.

Los mandatarios recibieron con agrado el compromiso expresado por el Secretario General de reforzar las oficinas nacionales de la OEA en el contexto de la nueva orientación de la Organización hacia el suministro de cooperación técnica, ampliar la representación de ciudadanos del CARICOM en la Organización y atender a las preocupaciones de los pequeños Estados en materia de seguridad.

El Secretario General de la OEA hizo énfasis en el deseo de que las actividades de la Organización se orientaran directamente hacia los problemas y objetivos de sus miembros, con énfasis particular en los temas relacionados con la promoción de la democracia, el medio ambiente y el comercio.

Los mandatarios acogieron también con beneplácito la firma de un Memorando de Entendimiento entre la OEA y el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC) y consideraron este hecho como otro indicio de la disposición de la OEA de funcionar como

instrumento de integración y cooperación que aborde directamente los problemas del Caribe.

CARIFESTA VII - San Cristóbal y Nevis

Los Jefes de Gobierno recibieron con satisfacción la proposición del gobierno de San Cristóbal y Nevis para que se realice en su territorio el festival CARIFESTA VII. Reconocieron que este ofrecimiento, hecho por uno de los Estados más pequeños del CARICOM, es prueba de la importancia de este festival como expresión concreta de la afinidad cultural de todos los pueblos del Caribe. Los mandatarios expresaron la esperanza de que el CARIFESTA VII reciba el apoyo de los países de toda la región.

Presentación del Diccionario de Uso del Inglés del Caribe

Los Jefes de Gobierno agradecieron al Dr. Richard Allsopp el obsequio de ejemplares de su **Diccionario de Uso del Inglés del Caribe**, obra que constituye un significativo logro literario de un importante intelectual caribeño.

Mensaje a los atletas del Caribe

Los Jefes de Gobierno extendieron sus buenos deseos y los de la Comunidad a los atletas de la región del Caribe que participarán en los Juegos Olímpicos de Atlanta en julio de 1996. Reconocieron que los atletas eran embajadores de la región que iban a Atlanta a buscar la gloria no sólo para sí mismos sino para todo el Caribe.

Secretario General

Los Jefes de Gobierno expresaron su agradecimiento a Edwin W. Carrington, Secretario General, por los servicios prestados al CARICOM y manifestaron su satisfacción al concederle un nuevo mandato.

Agradecimiento

Los Jefes de Gobierno expresaron su gratitud al gobierno y pueblo de Barbados por haber provisto la sede de esta Séptima Reunión y, más aún, por el hecho de que Barbados será la sede

de otra Reunión de la Conferencia dentro de dos años, en virtud de la imposibilidad del gobierno de Antigua y Barbuda de cumplir con su ofrecimiento a causa de los daños causados por el huracán Luis en el país.

Los Jefes de Gobierno expresaron también su profundo agradecimiento al Dr. Kenneth Hall, Secretario General Adjunto, por los servicios prestados a la Comunidad y le desearon éxito en su nuevo cargo como rector del Mona Campus de la Universidad de las Indias Occidentales.

Fecha y sede de la Octava Reunión Entre Período de Sesiones y Decimoctava Reunión de la Conferencia

Los Jefes de Gobierno acordaron que la Octava Reunión entre Período de Sesiones de la Conferencia se celebraría en Antigua y Barbuda en 1997 y que la Decimoctava Reunión de la Conferencia se celebraría en Jamaica en julio de 1997.

El trato a la inversión extranjera: leyes nacionales y normas internacionales

En menos de 10 años, América Latina y el Caribe ha transformado radicalmente su política frente al capital extranjero, abandonando controles y restricciones y estableciendo la no discriminación y el trato nacional.

Sin embargo, aún falta avanzar tanto a nivel de las políticas internas, para atraer flujos estables y productivos, como a nivel internacional, donde se están negociando instrumentos que aspiran a armonizar los regímenes de inversión extranjera.

The treatment of foreign investment: national laws and international standards

In less than 10 years, the Latin American and Caribbean region has radically transformed its policy vis-à-vis foreign capital, abandoning controls and restrictions and establishing non-discriminatory and national treatment.

However, progress still has to be made at the level of domestic policies, in order to attract stable, productive flows, and at an international level, where instruments are being negotiated, in order to standardize foreign investment systems.

Le traitement des investissements étrangers: lois nationales et normes internationales

En moins de dix ans, l'Amérique latine et les Caraïbes ont radicalement modifié leur politique à l'égard du capital étranger, abandonnant contrôles et restrictions, et instaurant la non-discrimination et le traitement national.

Il y a cependant des progrès à accomplir tant au niveau des politiques intérieures, pour attirer des flux stables et productifs, qu'au niveau international, où sont négociés des instruments visant à harmoniser les régimes d'investissements étrangers.

O tratamento à inversão estrangeira: leis nacionais e normas internacionais

Em menos de 10 anos, a América Latina e o Caribe tem transformado radicalmente a sua política frente ao capital estrangeiro, abandonando controles e restrições e, estabelecendo a não-discriminação e o trato nacional. Não obstante, ainda falta avançar tanto a nível das políticas internas, a fim de atrair fluxos estáveis e produtivos, quanto a nível internacional, onde se estão negociando instrumentos que aspiram harmonizar os regimes de inversão estrangeira.

El trato a la inversión extranjera: leyes nacionales y normas internacionales

♦ **Secretaría Permanente del SELA**

I. La apertura de la región al capital foráneo

A mediados de los 80, el contexto en el cual se introduce el nuevo trato al capital extranjero se caracteriza por importantes cambios en las economías de la región:

- la apertura comercial y la profundización de los esquemas de integración y acuerdos de libre comercio;
- la reforma de los sistemas financieros nacionales;
- las privatizaciones y los programas de conversión de deuda en inversión;
- el nuevo papel que se le atribuye al sector privado en la economía.

En comparación con el trato restrictivo aplicado desde los años 50, los nuevos regímenes de inversión extranjera representan una transformación que, además de ser radical, fue introducida en un período muy breve. En un reciente estudio elaborado para el BID sobre «Regímenes Legales de Inversión Extranjera en las Américas», Roberto Mayorga señala: «para estimular y facilitar la actividad privada, los países han ido paulatinamente desmontando la armadura legal que durante decenios erigió al Estado como el principal agente económico. En muchos casos, se ha tratado más de una desregulación que de una liberalización, esto es, la simple derogación de normas antiguas sin sustituirlas por regulaciones adecuadas.»

Cabe notar que en el período de mayores controles a la IED (de 1970 a 1984), América Latina y el Caribe recibió más flujos de capital que Asia, mientras que su porcentaje disminuyó en los años de apertura: los regímenes nacionales de inversión son sólo uno de los factores determinantes en la atracción de capital extranjero.

II. Los nuevos regímenes nacionales

El proceso de desregulación, casi simultáneo en toda la

región, condujo a:

–**Muchas coincidencias** entre los países en principios básicos tales como propiedad privada, trato nacional y de la nación más favorecida, y normas en materia de expropiación, indemnización, libre transferencia y convertibilidad de capitales, solución de controversias, etc.

–**Diferencias importantes** entre regímenes basados en el derecho anglo-sajón o en el derecho romano, (por ejemplo a nivel de las definiciones de «inversionista» o «inversión extranjera»), así como en los sectores considerados «estratégicos» o reservados al capital nacional.

–**Complejidades no resueltas** dentro de la legislación nacional, a nivel de normas estatales o municipales, o de normas aplicables a determinados sectores económicos donde aún existen trabas legales y administrativas.

En este contexto se inscriben las normas subregionales adoptadas los últimos años que comprometen a los miembros de un esquema de integración a adoptar un trato común frente al capital foráneo:

–En la Comunidad Andina, la Decisión 291 (1991) marca la evolución hacia la apertura en relación con la Decisión 24 de 1973.

Cuadro N° 1
Distribución de los flujos de inversión extranjera directa 1970 - 1994
(%)

	1970-4	1975-9	1980-4	1985-9	1990-4
Países industrializados	86.6	76.6	75.2	83.1	69.7
Países en desarrollo	13.4	23.4	24.8	16.9	28.0
Asia	4.6	5.2	9.2	8.5	17.0
China	nd	nd	1.3	2.0	8.6
Singapur	1.4	1.4	2.8	2.0	2.5
Malasia	1.4	1.6	2.3	0.6	2.2
Indonesia	0.1	1.1	0.4	0.4	0.9
Hong Kong	nd	nd	1.4	1.3	0.9
Taiwan	nd	nd	0.3	0.6	0.6
Corea del Sur	0.5	0.3	0.1	0.5	0.4
América Latina y el Caribe	10.8	13.0	12.2	6.0	8.2
México	2.8	2.9	3.0	1.3	2.6
Argentina	0.1	0.4	0.9	0.6	1.7
Brasil	5.8	6.6	4.2	1.1	0.9
Chile	-1.0	0.4	0.5	0.6	0.5
Colombia	0.2	0.3	0.8	0.5	0.4
Venezuela	-1.0	-0.2	0.2	0.1	0.4

Fuente: FMI, UNCTAD, CEPAL.

—En el MERCOSUR, el Protocolo de Colonia (1994) es un acuerdo recíproco de promoción y protección de la inversión entre los miembros del esquema. El Protocolo sobre Promoción y Protección de Inversiones Provenientes de Estados no Parte del MERCOSUR incluye principios de cumplimiento mínimo frente al capital extranjero y limita el uso de incentivos nacionales para atraerlo.

Asimismo, los acuerdos de libre comercio suscritos entre Canadá, Estados Unidos y México (TLCAN), entre Colombia, México y Venezuela (Grupo de los Tres), entre Costa Rica y México, entre Bolivia y México, el Acuerdo de Complementación Económica entre Chile y MERCOSUR, entre otros, contemplan normas en materia de inversión extranjera.

Por último, las aperturas nacionales estimularon la conclusión de muchos Acuerdos Bilaterales de Promoción y Protección de la Inversión entre casi todos los países de América Latina y el Caribe y varios de sus socios intra o extrarregionales.

III. Inversión intrarregional e integración financiera

En América Latina y el Caribe se ha experimentado en los últimos años un significativo incremento de la inversión intrarregional, cuyo crecimiento se está dando de manera espontánea, estimulado por los avances de los procesos de integración y los cambios en las legislaciones. Sin embargo estos niveles de inversión intrarregional no alcanzan proporciones acordes con las potencialidades de la región.

A pesar de que la integración de América Latina y el Caribe ha avanzado aceleradamente en lo comercial, la vertiente financiera ha quedado atrasada. La banca comercial y la banca de desarrollo, e inclusive instituciones financieras de carácter regional podrían articularse mejor entre ellas, aprovechando el avance de la integración y el interés de los capitales extrarregionales en los mercados de América Latina y el Caribe.

El Foro Regional sobre Asuntos Financieros de la Integración, establecido en el marco del SELA en noviembre de 1994 está destinado a apoyar a los países en el estímulo de los flujos intrarregionales y la integración financiera de América Latina y el Caribe.

IV. El vínculo comercio/inversión

Antes de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales, las normas multilaterales sobre el comercio internacional no tenían relación con los flujos de capital. La creciente vinculación

entre los distintos temas económicos, la presión de las empresas por facilitar el acceso a los factores de producción, así como la negociación de políticas que tradicionalmente eran sólo nacionales, conducen a acordar, en la Ronda, compromisos multilaterales que vinculan directa o indirectamente comercio e inversiones:

- El Acuerdo sobre Medidas de Comercio Relacionadas con la Inversión (TRIMs) que prohíbe, por ejemplo, los requisitos de contenido local exigidos a los inversionistas. En 1999, el TRIMs debe ser revisado para considerar la eventual inclusión de normas multilaterales sobre políticas de inversión y de competencia.
- El Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS) se refiere a la «presencia comercial» de una empresa establecida en un país para ofrecer sus servicios mediante inversión extranjera. El GATS contiene normas sobre derecho de establecimiento, trato nacional y de la nación más favorecida para los sectores de servicios que cada país está dispuesto a negociar en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC).
- El Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (TRIPs) protege lo que para muchos inversionistas es la propiedad más importante, es decir sus intangibles (marcas, patentes, etc.).
- Por último, el Acuerdo Plurilateral sobre Compras Gubernamentales (concluido en 1979, antes de la Ronda) también contiene normas sobre trato al capital extranjero. Actualmente, algunos países han planteado la multilateralización de este Acuerdo en el marco de la OMC.

V. Normas hemisféricas y multilaterales sobre inversión: ¿negociaciones paralelas?

Además de las negociaciones de varios Acuerdos Bilaterales sobre Inversión, los países de América Latina y el Caribe participan desde septiembre de 1995, en el Grupo de Trabajo sobre Inversión, en el marco del proceso para formar un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Este Grupo ya realizó un inventario de los regímenes de inversión en los países del hemisferio y está empezando a identificar los elementos necesarios a incluir en un futuro proceso de negociación de normas multilaterales.

Por otra parte, los países de la OCDE esperan culminar, en mayo de 1997, la negociación de un Acuerdo Multilateral sobre

Inversiones (AMI), cuyas características básicas son las siguientes:

- proveer un marco multilateral de normas «de alto nivel» en materia de protección de la inversión extranjera;
- proporcionar una cobertura total a través de una amplia definición de «inversionista» e «inversión»;
- preveer medidas para garantizar el trato nacional de la nación más favorecida y la transparencia en el pre y post-establecimiento, fundadas en un enfoque ambicioso;
- definir un mecanismo de solución de controversias, tanto entre Estados como entre inversionistas y Estados;
- incluir «nuevas disciplinas» relativas, por ejemplo, a personal clave, monopolios, incentivos a la inversión y cuestiones tributarias (doble tributación);
- definir normas de protección de la inversión en caso de expropiación, conflictos, libre transferencia de fondos y subrogación.

El AMI estaría abierto a la adhesión de países no miembros de la OCDE. Podrá haber reservas al texto negociado siempre y cuando no afecten ciertas «condiciones mínimas» aún por definir.

Mientras avanzan en esta negociación, los países de la OCDE han iniciado una serie de «diálogos» informales con países no miembros. Hasta la fecha, esta iniciativa ha suscitado reacciones preliminares como las siguientes:

- varios países asiáticos han manifestado su oposición de principio a un instrumento de esta naturaleza;
- otros países asiáticos han señalado que la OMC es el foro natural para esta negociación;
- los países de América Latina y el Caribe están comprometidos y activamente involucrados en el Grupo Hemisférico de Trabajo sobre Inversiones;
- los dos procesos de negociación (el hemisférico y el de la OCDE) pudieran ser complementarios, y para ello, deberían articularse mediante consultas formales con los países nomembros.

VI. Consideraciones estratégicas

Los países de América Latina y el Caribe deberían considerar algunos interrogantes que inciden en la formulación de una política en materia de inversiones, y que implican abordar el tema del trato al capital extranjero desde dos ángulos complementarios:

En relación con los aspectos «de fondo» del tema, relativos a las políticas de atracción y tratamiento de la inversión extranjera:

- ¿Cómo compatibilizar la protección, la no discriminación y la atracción de la inversión extranjera con la necesidad de atraer, como objetivo prioritario, capitales estables y productivos?
- ¿Cómo reconciliar la apertura no discriminatoria, el trato nacional y de nación más favorecida con objetivos nacionales de desarrollo y con la consolidación de los esquemas de integración?
- ¿Qué papel ha jugado la inversión extranjera en el pasado y qué papel debe tener en el futuro en términos de las estrategias de desarrollo internas y externas de los países?

Con respecto a temas más «circunstanciales» como la definición de los instrumentos bilaterales o multilaterales y de los foros idóneos para realizar negociaciones en esta materia:

- ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de la negociación de un acuerdo en materia de inversiones en las áreas multilateral y bilateral?
- ¿Cómo articular la negociación de un acuerdo sobre inversiones a nivel multilateral con el proceso en marcha en el Grupo de Inversiones a nivel hemisférico? ¿Hay complementariedad o superposición entre un eventual acuerdo hemisférico y uno multilateral?
- ¿Cuál es el significado y las implicaciones de un acuerdo multilateral negociado a nivel de la OCDE y no de la OMC?
- ¿Cuál es el impacto real de la aprobación de instrumentos internacionales de protección a la inversión sobre la atracción del capital extranjero por parte de un país?

Chile-MERCOSUR: la ruta de la convergencia regional

La Secretaría del SELA sintetiza las características del Acuerdo de Complementación Económica, suscrito el 25 de junio entre Chile y el MERCOSUR, y analiza sus implicaciones positivas -políticas, económicas y comerciales- tanto en el ámbito regional como en los planos hemisférico y multilateral.

Chile-MERCOSUR: the route to regional convergence

The Secretariat of SELA summarizes the characteristics of the Economic Complementation Agreement, signed on 25 June by Chile and MERCOSUR, and analyzes its positive implications - political, economic and trade-related - both in the regional as well as the hemispheric and multilateral spheres.

Chili - MERCOSUR: la voie de la convergence régionale

Le secrétariat du SELA fait la synthèse des caractéristiques de l'Accord de complémentarité économique signé le 25 juin par le Chili et le MERCOSUR, et analyse ses implications positives -politiques, économiques et sociales- tant au niveau régional qu'à l'échelle continentale et multilatérale.

O Chile-MERCOSUL: a rota da convergência regional

A Secretaria Permanente do SELA sintetiza as características do Acordo de Complementação Econômica, suscrito o dia 25 de junho entre o Chile e o MERCOSUL, e, analisa às suas implicações positivas -políticas, econômicas e comerciais- tanto no âmbito regional, quanto nos planos hemisférico e multilateral.

Chile-MERCOSUR: la ruta de la convergencia regional

→ **Secretaría Permanente del SELA**

I. Asociación pero no adhesión

El Acuerdo suscrito el 25 de julio entre Chile y el MERCOSUR no implica el ingreso de ese país sureño al esquema de integración subregional del MERCOSUR porque es un **Acuerdo de Complementación Económica (ACE)** según los términos previstos en el Tratado de Montevideo de la ALADI de 1980, y por consiguiente, tiene las siguientes características:

- Su objetivo es la conformación de una zona de libre comercio entre los países del MERCOSUR y Chile. En cambio, los 4 países del MERCOSUR están avanzando en el establecimiento de una unión aduanera;
- el ACE pretende lograr en un plazo definido la libre circulación, exenta de aranceles, de sus productos entre los países miembros. En el MERCOSUR, además de lo anterior, los países han unificado sus aranceles nacionales en un Arancel Externo Común frente a terceros países;
- la liberación comercial entre Chile y el MERCOSUR se llevará a cabo a través de un programa de desgravación arancelaria progresivo y automático para el 90% de los productos en el período que va del 1.10.1996 al 1.1.2004. El resto de los productos, básicamente agrícolas, serán desgravados en fechas comprendidas entre el año 2006 y el 2016;
- Chile mantiene su Arancel Externo nacional (cuya tasa única es del 11%) y los países del MERCOSUR el Arancel Externo Común (que varía entre 0 y 20%, con un promedio de 13%);
- Chile y MERCOSUR negocian en su Acuerdo principalmente la liberación del comercio de bienes, e incluyen materias conexas, pero sin el nivel de compromisos contraídos entre los 4 socios del MERCOSUR;
- acorde con lo anterior, la estructura institucional del ACE es más sencilla que la del MERCOSUR: La administración del ACE estará a cargo de una Comisión Administradora inte-

Cuadro 1
Valor del intercambio Chile/MERCOSUR

Exportaciones	1993	1994	1995
Intra-MERCOSUR			
-miles de mill. US\$	10.0	12.0	14.3
-% del total ALADI	42.3	42.2	41.3
MERCOSUR-Chile			
-miles de mill. US\$	2.9	3.4	4.5
-% del total ALADI	12.2	12.0	13.0

Fuente: Secretaría General de ALADI, 1996.

grada por el Grupo Mercado Común del MERCOSUR y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

En 1995, la sumatoria de las exportaciones intra-MERCOSUR y Chile-MERCOSUR representó el 54.2% del comercio intra-ALADI. Ese mismo año, 38% de las exportaciones chilenas a ALADI fue dirigido al Brasil, y 20% a Argentina. El MERCOSUR se ha convertido en el cuarto socio comercial más importante para Chile, después de la Unión Europea, Japón y los EE.UU.

El saldo de la balanza comercial Chile-MERCOSUR, a septiembre del 95, fue desfavorable a Chile en US\$584 millones. (Secretaría General de ALADI, 1996).

En cuanto a la inversión chilena en Mercosur, en los últimos 5 años, del total de casi US\$9.000 millones invertidos por 197 empresas chilenas en el exterior, 62.2% correspondieron a proyectos en Argentina (más de US\$5.000 mill.). En 1995, las inversiones chilenas en Brasil representaron US\$ 415 millones. (Gazeta Mercantil, Sao Paulo, 24-30/6/96).

II. Otras características del Acuerdo

- Se menciona la vigencia de las instituciones democráticas como elemento esencial para el desarrollo del proceso de integración regional;
- Manifiesta que se ajustará a las normas de la OMC, incluyendo materias como los tributos internos, las prácticas desleales del comercio, valoración aduanera, medidas sanitarias y fitosanitarias, incentivos a las exportaciones, propiedad intelectual;
- Las Partes señalan el interés compartido en el desarrollo de

relaciones comerciales y de cooperación económica con los países del área del Pacífico;

- Se promoverá el desarrollo de la infraestructura física, con especial énfasis en el establecimiento de interconexiones biocéanicas;
- Se acordará un esquema normativo en materia de competencia y de protección del consumidor;
- Se adoptará un Régimen de Medidas de Salvaguardia que entrará en vigor el 1.1.97;
- Contempla un mecanismo de solución de controversias;
- El comercio de servicios será ampliado y liberado de conformidad con los compromisos asumidos en el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS) de la Ronda Uruguay;
- se mantiene en vigencia los acuerdos bilaterales sobre promoción y protección recíproca de las inversiones suscritos entre las Partes, y se celebrarán acuerdos para evitar la doble tributación;
- Prevé acciones conjuntas en materia de ciencia y tecnología;
- Está abierto a la adhesión, mediante negociación previa, de los demás miembros de ALADI.

III. La importancia de la integración física

El Título XII del ACE se refiere a la integración física como «instrumento imprescindible para la creación de un espacio económico ampliado». Para ello, las Partes suscriben un Protocolo de Integración Física, que prevé un programa coordinado de inversiones. Asimismo, las Partes se comprometen a «perfeccionar su infraestructura nacional, a fin de desarrollar interconexiones de tránsito bioceánicas». Por ejemplo, el Corredor Multimodal Biocéanico que empieza en Tietê-Paraná (Brasil), pasa por el Río de la Plata (Argentina) y termina en el puerto de Talcahuano (Chile), pretende ser la entrada del MERCOSUR al océano Pacífico. Sólo falta finalizar el trecho ferroviario entre Zapala (Argentina) y Lonquimay (Chile), de 189 km., con un costo de US\$250 millones.

IV. La participación de Chile en los acuerdos de integración

Chile participó activamente en la creación de ALALC en 1960, del Pacto Andino en 1969 (del que se retiró en 1976), y de ALADI en 1980, en cuyo marco suscribió, en la década de los

noventa varios Acuerdos de Alcance Parcial para la liberación comercial con sus socios regionales (México, Venezuela, Colombia, Ecuador y otros en negociación).

Ahora, con la firma del Acuerdo MERCOSUR-Chile, la política comercial chilena ha añadido a sus iniciativas de corte bilateral las negociaciones de carácter regional por cuanto se ha concretado un importante acercamiento con un acuerdo subregional tan dinámico y poderoso como el MERCOSUR desde el punto de vista económico y comercial, el cual, a su vez, se ve notoriamente acrecentado de esa manera.

No en vano, en las consideraciones introductorias de este Acuerdo se declara «...La necesidad de fortalecer el proceso de integración de América Latina, a fin de alcanzar los objetivos previstos en el Tratado de Montevideo 1980 —el mercado común latinoamericano— mediante la concertación de acuerdos abiertos a la participación de los demás países miembros de ALADI».

V. Aceleración del proceso de convergencia nacional

Una segunda consecuencia de esta asociación es que provocará una aceleración de los esfuerzos que se han venido realizando, particularmente mediante la acción de organismos como el SELA, ALADI y CEPAL, hacia la convergencia de los distintos acuerdos de integración subregionales, pluri y bilaterales existentes en la región.

En efecto este Acuerdo ya está estimulando nuevos acercamientos; es probable que en el corto plazo se puedan concretar acuerdos similares con Bolivia (cuya negociación está prevista concluir en septiembre próximo), y otros países de la Comunidad Andina.

El conjunto de estos Acuerdos liberará la mayor parte del intercambio de bienes entre esos países, favoreciendo de manera concreta la convergencia regional hacia la meta de un Mercado Común Latinoamericano, tal como lo establece el Tratado de Montevideo de 1980 de la ALADI. Desde el punto de vista de la convergencia regional, es significativo recordar que el ACE Chile/MERCOSUR, de conformidad con los compromisos asumidos en el Tratado de Montevideo, contiene una cláusula sobre convergencia (artículo 53: «(...) las Partes Contratantes examinarán la posibilidad de proceder a la multilateralización progresiva de los tratamientos previstos en el presente Acuerdo»), así como la posibilidad de que otros miembros de la ALADI adhieran, previa negociación (art. 54).

No debe olvidarse que es en el marco natural de la ALADI donde se están homologando las preferencias comerciales del llamado «patrimonio histórico» entre los países andinos y el MERCOSUR.

VI. El «Patrimonio Histórico de la ALADI»

Con este término se indica el conjunto de preferencias comerciales bilaterales por productos negociados tanto en la ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio), desde 1960, como en su sucesora la ALADI, desde 1980. Dichas preferencias, incluidas en los Acuerdos de Alcance Parcial y en los Acuerdos de Complementación Económica entre los miembros de ALADI constituyen el fundamento jurídico que rige actualmente el comercio entre esos países. Es sobre la base del patrimonio histórico constituido por estos acuerdos que se avanza hacia la formación de un tramado de compromisos multilaterales intra-ALADI.

Por ejemplo, en la negociación actualmente en curso entre Venezuela y el MERCOSUR, se está preparando la «multilateralización» del patrimonio histórico existente entre esos países, es decir el nivelamiento de todas las preferencias bilaterales que contemplan los 4 Acuerdos de Alcance Parcial vigentes entre Venezuela y cada uno de los 4 países miembros del MERCOSUR.

De la misma manera, el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) Chile/MERCOSUR constituye una ampliación de la sumatoria de preferencias bilaterales que existían entre Chile y cada uno de los países del MERCOSUR.

En el mismo sentido, MERCOSUR y Perú, y MERCOSUR y Colombia iniciaron su ronda de negociaciones orientadas a la multilateralización del llamado «patrimonio histórico».

Esta multilateralización debe efectuarse, de acuerdo con lo manifestado por los países, sobre la base del mantenimiento del nivel más alto de liberalización alcanzado en los acuerdos bilaterales para cada uno de los productos negociados.

VII. Lo que firmó Bolivia con el MERCOSUR

El 25 de julio pasado los Presidentes de los cinco países suscribieron un pre-acuerdo a través del cual definieron los términos del Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR-Bolivia para la conformación de una zona de libre comercio. El mismo establece que dicha Zona de Libre Comercio deberá estar conformada en un plazo de 10 años, para la

mayor parte de los productos, y en 18 para los restantes; se definen los criterios para la negociación del programa de liberación comercial y se establece un cronograma de reuniones durante el presente año que permita concluir la negociación de todos los temas del Acuerdo a más tardar el 30 de setiembre de 1996, para la entrada en vigencia del mismo a partir del 1 de enero de 1997.

VIII. Las repercusiones hemisféricas

Además de marcar un hito en el proceso de convergencia y consolidación de la integración entre los países de América Latina y el Caribe, el Acuerdo Chile/MERCOSUR tiene un gran relieve vis-à-vis el proceso de formación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Con el ACE se conformará, en los próximos 10 años, una zona de libre comercio entre cinco economías que representan uno de los polos más dinámicos de la región, al cual se añadirán otros países que ya han iniciado negociaciones similares.

Por consiguiente, esta aceleración de la integración regional lanza señales muy claras a efectos del proceso hemisférico:

- demuestra la vitalidad, el impulso político y las potencialidades de los instrumentos integracionistas entre países de América Latina y el Caribe; y
- demuestra que la integración regional está siendo un paso previo que facilitará la conformación del ALCA afianzando sus compromisos sobre bases subregionales sólidas.

En efecto, en el texto del Acuerdo Chile/MERCOSUR, las Partes señalan «que la conformación de áreas de libre comercio en América Latina constituye un elemento relevante para aproximar los esquemas de integración existentes, además de ser una etapa fundamental para el proceso de integración y el establecimiento de un área de libre comercio hemisférica».

Por último, desde el punto de vista de la articulación entre los compromisos contraídos en el ACE, los potenciales compromisos hemisféricos, y los compromisos multilaterales derivados de la Ronda Uruguay y de la OMC, cabe destacar que este Acuerdo establece que las normas multilaterales en los temas «para-comerciales» (propiedad intelectual, servicios, tributos internos, prácticas desleales del comercio, valoración aduanera, medidas sanitarias y fitosanitarias, incentivos a las exportaciones) constituyen un «techo», es decir que el ACE no profundiza lo acordado a nivel multilateral en esos temas.

Actividades de la Secretaría Permanente del SELA

Julio-Setiembre de 1996

REUNIONES DEL SELA

▼ Patrocinado por el Convenio UNESCO-SELA Comunicación para la Integración en América Latina y el Caribe y la Asociación de Periodistas Extranjeros de Venezuela (APEX), se realizó en la sede del SELA, el 11 de julio, el Seminario Globalización, Integración y Comunicación, en el que intervinieron corresponsales extranjeros, comunicadores de Venezuela y directivos de prensa de organismos de integración de América Latina.

▼ Convocada por la Secretaría del SELA, se efectuó en su sede, el 11 y 12 de julio, la Asamblea Extraordinaria del Sistema de Información y Difusión de América Latina y el Caribe (SIDALC), mecanismo informal que agrupa los responsables de las políticas de difusión de once organismos regionales, con el propósito de diseñar el Plan de Trabajo 1996-97, intercambiar experiencias sobre el uso de Internet y elegir a las nuevas autoridades.

▼ Personalidades de América Latina y el Caribe, invitadas a título personal, y directivos de la Secretaría del SELA participaron en una reunión informal de reflexión, celebrada en Caracas los días 21 y 22 de julio, para identificar los principales ejes del programa de trabajo del organismo, a mediano plazo, y debatir el proceso de reestructuración y modernización del SELA.

▼ La Asociación Nacional de Autores Cinematográficos de Venezuela (ANAC) y la Secretaría del SELA organizaron, en la sede de la institución, el Foro Internacional de Derechos de Autor sobre Obras Audiovisuales, inaugurado el 29 de julio por el Ministro de Justicia de Venezuela, Enrique Meier.

▼ El libro «Reflexiones sobre el Desarrollo de la Biotecnología en Europa y América Latina», compilado por la Secretaría del SELA, fue bautizado el 6 de agosto en un acto celebrado en la sede, con la participación de representantes de los 27 países miembros y organismos internacionales.

▼ La Secretaría Permanente convocó a una reunión en su sede, el 30 de agosto, para informar a los Embajadores de los Estados Miembros sobre las actividades desarrolladas por el organismo y las futuras acciones prevista para el próximo trimestre.

▼ Del 2 al 3 de setiembre se efectuó en la sede del SELA el Taller de Expertos sobre Modernización Productiva, Formación de Recursos Humanos y Relaciones Laborales, organizado conjuntamente con CINTEFOR-OIT y el ILDIS, al que asistieron representantes de los sectores gubernamentales, empresarial, sindical y académico.

▼ Convocado por el SELA se realizó en su sede, del 16 al 17 de setiembre, el Taller de Expertos sobre Política Industrial que reunió a funcionarios gubernamentales, empresarios, representantes de organismos internacionales y especialistas para debatir la definición, instrumentación y tipos de política industrial, el papel de los distintos actores en los procesos de industrialización, y las oportunidades tecnológicas de América Latina y el Caribe.

▼ La II Reunión sobre la Reestructuración y Modernización del SELA se efectuó, en la sede del organismo, los días 19 y 20 de setiembre, con el propósito de continuar analizando las características y propuestas de reestructuración y modernización de la entidad, los lineamientos del Programa de Trabajo, y la situación financiera.

▼ Organizada por la Embajada de Panamá en Venezuela, el Programa Bolívar y el SELA se efectuó en la sede de esta institución, el 24 de setiembre, la Jornada de Negocios Panamá-Venezuela a la que asistieron autoridades y empresarios del país centroamericano y sus pares de Venezuela con el propósito de promover inversiones, flujos de comercio y emprendimientos conjuntos entre ambas nacionales.

MISIONES

▼ El Secretario Permanente del SELA, embajador Carlos Moneta, realizó una visita oficial a El Salvador, el 1 de julio, donde se entrevistó con el Vicepresidente de la nación, Enrique Borgo Bustamente, y con los Ministros de Economía, Eduardo Zablah, y de Relaciones Exteriores, Ramón González Giner. También sostuvo una reunión de trabajo con el Secretario del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), Roberto Herrera Cáceres.

▼ El Embajador Carlos Moneta, Secretario Permanente del SELA, asistió a la XVII Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad del Caribe (CARICOM), efectuada en Bridgetown (Barbados), del 3 al 6 de julio, cuyo Comunicado se reproduce en la sección Documentos de este número de Capítulos del SELA (Pág. 142).

▼ El 5 de julio, el Secretario Permanente del SELA realizó una visita oficial a Guatemala donde sostuvo consultas con el Ministro de Relaciones Exteriores,

Eduardo Stein, y con el Secretario General de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), Haroldo Rodas

▼ La Secretaría Permanente participó en el Seminario sobre Políticas de Inversión y Normas Multilaterales de Inversión en América Latina, efectuado del 16 al 18 de julio, en Río de Janeiro, el cual fue organizado por la OCDE, en colaboración con el Ministerio Español de Comercio y Turismo, la Agencia Brasileña de Cooperación y el BID. Adicionalmente, la Directora de Relaciones Económicas, Manuela Tórtora de Rangel, sostuvo reuniones de trabajo con funcionarios de la OCDE, el BID, la OMC, la CEPAL, UNCTAD y OEA

▼ Una visita oficial a Brasil efectuó el Secretario Permanente del SELA entre el 29 y el 30 de julio, con el objeto de entrevistarse con el Asesor Especial de la Presidencia, Gerson Fonseca, el Ministro de Relaciones Exteriores, Embajador Luiz Felipe Lampreia, los secretarios de Asuntos Internacionales del Ministerio de Hacienda, Mario Marconini, y de Comercio Exterior, Ministro Mauricio Cortés Costa, además del Presidente del Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) Fernando Resende.

▼ Invitada por la UNESCO, la Secretaría participó en el «Seminario Paz, tolerancia e integración: papel de los medios de comunicación», efectuado en Cuenca, Ecuador, del 30 al 31 de julio.

▼ El Secretario Permanente del SELA, embajador Carlos Moneta, viajó a Quito, el 10 de agosto, para asistir a los actos de toma de posesión del Presidente de Ecuador, Abdalá Bucaram.

▼ La Secretaría Permanente participó en el «Seminario Políticas de Competencia y el Proceso de Reformas Económicas», organizado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOP) de Perú, que se realizó del 12 al 16 de agosto, en Lima.

▼ Los días 12 y 13 de agosto, el Secretario Permanente Adjunto del SELA, doctor Luis Alberto Rodríguez, visitó Belice donde se entrevistó con el Primer Ministro y Ministro de Finanzas y Desarrollo Económico, Manuel Esquivel, y con los Secretarios Permanentes de los ministerios de Relaciones Exteriores, David Gibson, de Comercio e Industria, Robert Swift, de Desarrollo Económico, Humberto Paredes, y con representantes de la Cámara de Comercio e Industria de Belice.

▼ El Secretario Permanente del SELA, Embajador Carlos Moneta, efectuó una visita oficial a Costa Rica, el 26 de agosto, y sostuvo entrevistas de trabajo con los ministros de Relaciones Exteriores, Fernando Naranjo, y de Comercio Exterior, José Rossi Umaña.

- ▼ Del 26 de agosto al 6 de setiembre se efectuó en México el «Curso sobre Negociaciones Comerciales Multilaterales y la OMC», organizado por el SELA, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de México (SECOFI) y el BID, al que asistieron más de 50 funcionarios de alto nivel de 25 países de América Latina y el Caribe.

- ▼ A petición del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), la Secretaría del SELA coauspició y sus directivos participaron como ponentes en el Taller La Nueva Agenda Comercial Multilateral y Regional, efectuado del 27 al 28 de agosto, en Guatemala.

- ▼ La Secretaría Permanente asistió a la I Reunión del comité de Ciencias, Tecnología, Educación, Salud, Deportes y Cultura de la Asociación de Estados del Caribe, efectuada en La Habana, Cuba, del 2 al 4 de setiembre.

- ▼ Invitado por el Grupo de Río, el Secretario Permanente del SELA, Embajador Carlos Moneta, asistió a la X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de ese mecanismo de concertación regional, realizada en Cochabamba (Bolivia), los días 3 y 4 de setiembre. La Declaración de la reunión se reproduce en la sección Documentos de este número de Capítulos (pág. 134).

- ▼ Por pedido expreso del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina, la Secretaría del SELA organizó conjuntamente con el Consejo Asesor de Relaciones Internacionales (CARI) y el Instituto de Servicio Exterior de la Nación de ese país, el «Seminario Relaciones y Percepciones entre el Caribe de habla inglesa y América del Sur», efectuado en Buenos Aires, los días 5 y 6 de setiembre.

- ▼ La Secretaría Permanente asistió a la IX Reunión de Coordinadores y II del Consejo Directivo de la Red de Diarios Económicos de América Latina, celebrada en Colombia, el 20 de setiembre, donde se diseñó el Plan de Trabajo y se designaron las autoridades, siendo reelecta por aclamación la Secretaría del SELA como Coordinadora Operativa de la Red hasta agosto de 1997. Este proyecto, auspiciado conjuntamente con la UNESCO, agrupa a once diarios de América Latina y España con el propósito de intercambiar noticias, capacitar a los periodistas, impulsar acciones de mutua cooperación y efectuar producciones conjuntas.

- ▼ La Secretaría Permanente asistió a la primera parte de la Asamblea Anual del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, inaugurada en Washington, el 21 de setiembre.

VISITAS AL SELA

- ▼ El 5 de julio, el Director General del Instituto de Cooperación Iberoamericana de España (ICI), Jesús García, visitó la sede del SELA donde sostuvo una entrevista con los directivos de la institución sobre el programa de trabajo contemplado en el Memorandum de Entendimiento entre ambas entidades.
- ▼ El Primer Ministro de Trinidad y Tobago, Basdeo Panday, expresó su respaldo al SELA en el marco de la visita que efectuó a la sede del organismo, en Caracas, el 31 de julio. Acompañado por el canciller Ralph Maraj, funcionarios gubernamentales y empresarios, Panday sostuvo una reunión de trabajo con las autoridades del SELA para analizar las relaciones comerciales entre América Latina y el Caribe, la capacitación del sector privado en el Gran Caribe y examinar los probables efectos de la finalización del Acuerdo de Lomé.
- ▼ El Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Gert Rosenthal, visitó la sede del SELA el 7 de agosto, donde se entrevistó con los directivos del organismo para estudiar la marcha de los proyectos conjuntos.

MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO

- ▼ El Secretario Permanente del SELA, Carlos Moneta, y el Presidente del Parlamento Latinoamericano, Juan A. Singer, suscribieron un Memorandum de Entendimiento, el 3 de setiembre, en Bolivia, para desarrollar un programa de información y actualización sobre la agenda legislativa latinoamericana y el nuevo contexto mundial y regional.

El programa, de dos años de duración, entrará a regir a partir del 1 de enero de 1997, y se llevará a cabo utilizando diversas modalidades complementarias de seminarios y talleres generales y específicos, destinados a parlamentarios de la región.

Se propone también, «contribuir a la creación de una red de información especializada que vincule a los organismos regionales, al Parlamento Latinoamericano, Amazónico, Andino, Centroamericano, Indígena, Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR y a los congresos nacionales».

- ▼ Un memorandum de entendimiento fue suscrito el 5 de setiembre, en Buenos Aires, entre la Secretaría Permanente del SELA, el Consejo Federal de Inversiones de la República Argentina, y la Secretaría General para América Latina del Club de Roma, con el objeto de identificar acciones y proyectos específicos de cooperación interinstitucional, intercambiar información y documentación, y editar publicaciones conjuntas.

Documentos de julio a setiembre

- Workshop on Investment Policies in Latin America and Multilateral Rules on Investment «Latin America and the Caribbean in the Context of an Eventual Multilateral Negotiation on Investment» (July 1996. Sólo en inglés).
- La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN): Situación y perspectivas para el desarrollo de las relaciones económicas de América Latina y el Caribe con el Sudeste Asiático (setiembre 1996).
- Flexibilidad Productiva y Nuevos Modelos de Empresa (setiembre 1996).
- Hacia un mejor desempeño empresarial en América Latina (setiembre 1996).
- Claves de América Latina y el Caribe (setiembre 1996).

Documentos de octubre de 1996

- La instrumentación de la Ronda Uruguay y el funcionamiento de la OMC.
- El comercio de servicios: las negociaciones post- Ronda Uruguay.
- El proceso de convergencia regional y el establecimiento del ALCA.
- Incidencia de la Ley Helms -Burton desde la perspectiva de los Estados Miembros del SELA.
- Cambio y continuidad en el proceso de globalización internacional: escenarios de fin de siglo.
- Financiamiento, flujos de capital intrarregional y deuda externa en América Latina y el Caribe.
- Elementos para las conversaciones institucionales del Grupo de Río y la República Popular China.
- Las elecciones presidenciales de 1996 en los Estados Unidos: implicaciones para las relaciones comerciales.
- El proceso de integración de América Latina y el Caribe: avances recientes.
- Informe de Relatoría de XI Reunión de Directores de Cooperación Técnica Internacional.
- Informe del Ejercicio de Programación y Negociación de CTPD en Apoyo a Haití.

- **Renato Ruggiero**
La política de comercio internacional en la era de la OMC
- **Roberto Russell**
Cambios y continuidades en las relaciones internacionales
- **Secretaría Permanente del SELA**
Riesgos y oportunidades de la globalización
- **Carlos Juan Moneta**
La dimensión cultural: el eslabón perdido de la globalización
- **Secretaría Permanente del SELA**
Situación del financiamiento externo y políticas con respecto a los flujos de capital
- **Secretaría Permanente del SELA**
Flujos de capital intrarregional en América Latina y el Caribe
- **Secretaría Permanente del SELA**
Hacia la convergencia de los procesos de integración regional
- **José Miguel Insulza**
Las relaciones internacionales de Chile en el escenario de fin de siglo
- *Declaración de la X Cumbre de Jefes de Estados y de Gobierno del Grupo de Río*
- *Comunicado XVII Conferencia de Jefes de Gobierno de CARICOM*
- **Notas Estratégicas**
 - *El trato a la inversión extranjera: Leyes nacionales y normas internacionales*
 - *Chile -MERCOSUR: La ruta de la convergencia regional*